Cr220104

Conseil supérieur
PROJET
des installations classées

Conseil supérieur des Installations classées

SEANCE du 22 JANVIER 2004

Président : M. Pierre WOLTNER

Vice-Président : M. François COLCOMBET

Secrétaire général : M. Alain JEOFFROI

Liste des participants

M. WOLTNER (président)
M. COLCOMBET (vice-président)
M. JEOFFROI (secrétaire général)

Mme DUPUIS (chef du service de l'Environnement industriel)
Mme NICOULET (direction générale de la santé)

M. ABAUZIT (personnalité qualifiée)
M. BARTHELEMY (inspection des Installations classées)
M. BOUDON (MEDEF)
M. CAYEUX (FNSEA)
M. CHEVET (inspection des installations classées)
M. DAO (personnalité qualifiée)
M. DETANGER (Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie)
M. du FOU de KERDANIEL (inspection des installations classées)
M. FOURNIER (personnalité qualifiée)
M. JEANSON (association de défense de l'environnement)
M. JOYEUX (CSHPF)
M. LABARTHE (inspection des installations classées)
M. LAPOTRE (inspection des installations classées)
M. LEGALLAND (MEDEF)
M. LEGRAND (ministère délégué à l'industrie)
M. LONJOU (personnalité qualifiée)
M. LOUIT (direction des relations du travail)
M. LUCAS (DPPR)
M. RENAUX (APCI)
M. SOL (personnalité qualifiée)

Excusés : MM. AGUITON, BROCARD, DERACHE, QUINQUIS, MARCHANDISE, VASSEUR,

Rapporteurs et invités : Mmes ROCARD, CASIMIR. MM. BELLENOUE, BESNARD, CAHEN, COURTY, DUMONT, EWALD, FRANTZEN, JANNOT, LESAFFRE, PAQUOT, PORTALEZ

ORDRE DU JOUR

1 – Approbation du compte-rendu de la séance du 20 novembre 2003 et du compte-rendu de la séance du 18 décembre 2003

2 – Présentation du projet de loi transposant la directive établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61

Rapporteurs : Sandrine ROCARD et Christophe EWALD

3 – Présentation et discussion sur le rapport préliminaire de la Commission d'orientation du plan santé-environnement

Rapporteurs : M. LESAFFRE et Alexandre PAQUOT

4 – Projet de décret relatif à la constitution des commissions locales d'information et de concertation en application de l'article L.125-2 du code de l'environnement

Rapporteurs : Sarah CASIMIR et M. CAHEN

5 – Information sur la situation de l'aciérie électrique SAM à NEUVES-MAISONS. Bilan des actions au niveau national sur les aciéries électriques

Rapporteurs : Maxime COURTY (DRIRE Lorraine) et Dominique BELLENOUE

6 – Rapport sur les travaux du groupe de travail « Etudes des dangers »

Rapporteur : M. FRANTZEN

7 – Information sur l'épidémie de légionellose dans le Pas-de-Calais

Rapporteur : DRIRE Nord-Pas-de-Calais

8 – Projet de décret modifiant la rubrique 2415 de la nomenclature des installations classées.

Rapporteurs : Arnaud BESNARD et Alexandre PAQUOT

8 bis – Projet d'arrêté de prescriptions générales concernant les installations classées soumises à déclaration publique sous la rubrique 2415

Rapporteurs : Arnaud BESNARD et Alexandre PAQUOT

9 – Projet de décret modifiant le décret n°2001-34 du 10 janvier 2001 relatif aux zones en excédents structurels liés aux élevages (ZES)

Rapporteurs : Philippe JANNOT et Cyril PORTALEZ

10 – Projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 6 mars 2001 relatif aux zones en excédents structurels liés aux élevages (ZES)

Rapporteur : Philippe JANNOT et Cyril PORTALEZ

11 – Questions diverses

Le Président ouvre la séance, en souhaitant la bienvenue à M. JOYEUX, qui succède à M. VIEILLARD en qualité de représentant du Conseil supérieur de l'hygiène publique de France. Compte tenu des problèmes de frontières entre la santé et l'environnement, la présence d'un second membre du Conseil supérieur de l'hygiène publique de France peut être précieuse.

* * *

1 – Approbation du compte-rendu de la séance du 20 novembre 2003 et du compte-rendu de la séance du 18 décembre 2003

Sont intervenus : MM. DUMONT, LABARTHE.

M. DUMONT indique avoir transmis ses corrections concernant la page 24 au Secrétaire général.

La dernière version du compte-rendu du 18 décembre 2003 n'étant pas parvenue à l'ensemble des participants, **le Président** expose aux participants ses demandes de modification, qui concernent les pages 3, 14, 18, 23, et 26. Il invite ensuite les membres du Conseil à lui faire part de leurs observations.

M. LABARTHE souhaite préciser, dans son intervention en page 27, « qu'il ne regarde jamais les aspects sécurité car cette responsabilité incombe aux armées ».

Le Président invite M. LABARTHE à transmettre une version écrite de ses observations au Secrétaire général.

*

Sous réserve des modifications émises, le compte-rendu de la séance du 20 novembre 2003 et le compte-rendu de la séance du 18 décembre 2003 sont adoptés.

* * *

2 – Présentation du projet de loi transposant la directive établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61

Rapporteurs : Sandrine ROCARD et Christophe EWALD

Sont intervenus : Mme DUPUIS, MM. ABAUZIT, BARTHELEMY, BOUDON, COLCOMBET, DETANGER, du FOU de KERDANIEL, JEANSON, LEGALLAND LUCAS, SOL,

Les rapporteurs rappellent que, dans le cadre du protocole de Kyoto, l'Union européenne s'est engagée à respecter l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. A cette fin, elle a pris l'initiative d'élaborer une directive visant à réduire ces émissions dans des conditions économiques optimales. Le principe général régissant cette directive consiste à recourir à un instrument économique au service d'un objectif environnemental.

Le fonctionnement du marché se décompose en trois étapes :

- une allocation initiale de quotas, le nombre total de quotas représentant la contrainte environnementale ;
- un arbitrage entre les réductions et les achats de quotas ;
- une restitution des quotas couvrant les émissions.

Cinq groupes de travail ont été créés afin de transposer la directive au niveau national :

- deux groupes animés par la DPPR, l'un chargé de l'ensemble de la transposition de la directive, et l'autre destiné à éclairer le processus d'allocation des quotas ;
- trois groupes pilotés par la mission interministérielle de l'effet de serre : le premier sur le statut juridique, fiscal et comptable des quotas, le deuxième sur la mise en place de registres et le troisième sur l'organisation du marché.

Le projet d'ordonnance a été élaboré sous le pilotage du MEDD, du MINEFI et de la MIES et GT. Les travaux sont désormais conduits par le Secrétariat général du Gouvernement en vue de la saisine du Conseil d'Etat à fin janvier. Les rapporteurs précisent cependant que la transposition de la directive suppose deux décrets : un décret d'application générale et un décret relatif au plan national d'allocation des quotas.

Le projet d'ordonnance expose, dès ses premiers articles, le champ des secteurs concernés. Il est à noter que cohabitent actuellement des interprétations plus ou moins restrictives du champ de la directive sur les installations de combustion concernées, la France adoptant aujourd'hui une approche assez restrictive.

Le projet d'ordonnance traite du point fondamental de la dualité entre deux notions.

- **L'autorisation d'émettre**
  L'autorisation d'émettre est non cessible et soumise à une obligation de surveillance, de déclaration des émissions, et de restitution des quotas. En France, l'autorisation d'exploiter vaut autorisation d'émettre des gaz à effet de serre.

- **Le quota**
  Le quota, d'une tonne de CO2eq, est échangeable. Sa durée de vie correspond à la durée de la période d'engagement. Il est également possible de le mettre en réserve.

Le projet aborde la question de l'allocation initiale des quotas et le mode d'élaboration du plan national d'allocation des quotas qui fixe la quantité totale par installation pour la période et détaille de la méthode utilisée, ainsi que le mode d'allocation qui sera, pour la période d'engagement 2005-2007, à titre gratuit. Enfin, l'ordonnance se penche sur la question de la réconciliation entre les émissions et les quotas, et établit un régime de sanctions financières au cas où les quotas restitués seraient insuffisants.

M. LEGALLAND débute son exposé par quelques remarques générales sur le protocole de Kyoto et sur la situation mondiale. L'enjeu premier consiste à définir précisément l'objectif recherché. Les mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre doivent, à son sens, être socialement et économiquement supportables, c'est-à-dire qu'elles ne doivent pas engendrer de perturbations économiques majeures. Or force est de constater que, sur le plan européen, les Etats qui ne parviennent pas à atteindre leurs objectifs sont ceux qui connaissent les plus forts taux de croissance (Espagne et Irlande).

Une analyse au niveau mondial conduit à scinder le monde en trois catégories.

Le premier groupe comprend les Etats-Unis et l'Australie. Ces pays n'ont pas pris d'engagement chiffré, mais allouent des moyens importants à la recherche dans le domaine des émissions de gaz à effet de serre. A cet égard, **M. LEGALLAND** indique que les émissions de CO2 par rapport au PIB des Etats-Unis se situent rigoureusement dans la moyenne. Les pays européens affichent des chiffres bien inférieurs, liés aux mesures prises au lendemain du premier choc pétrolier afin de réduire la dépendance énergétique et non à des actions destinées à la réduction des émissions de CO2. Les situations des deux continents étant sensiblement différentes, il est plus difficile pour l'Europe, et en particulier pour la France, d'apporter des modifications supplémentaires.

La deuxième catégorie regroupe des pays en voie de développement, comme la Chine ou l'Inde, dont le mode de développement s'appuie sur un accroissement des consommations énergétiques. Ainsi, la Chine a, cette année, augmenté sa consommation de carburants d'un tiers de la consommation française. Un examen plus fin de la situation permet de découvrir que les pays en voie de développement sont dans une situation fort agréable : ils reçoivent des aides pour leurs investissements, mais ne pâtissent pas de la moindre contrepartie de réduction des émissions.

Enfin, la troisième catégorie comprend les pays européens.

M. LEGALLAND souligne qu'une forte reprise économique mondiale se fait sentir depuis un an et demi, mais qu'elle n'est pas perceptible en Europe. La Chine ou l'Inde affichent des taux de croissance de 13 %, les Etats-Unis connaissent une croissance de l'ordre de 5 %, et l'Europe est à la traîne.

Constatant que les pays européens, attachés à appliquer la directive européenne (Allemagne, Pays-Bas, Italie, Suède, Royaume-Uni), veillent à préserver les secteurs qui sont leurs points forts pour éviter une transition chaotique. **M. LEGALLAND** souhaite qu'aux mesures initiales puissent s'ajouter de nouvelles actions, qui seront définies au regard de la situation.

Le représentant du **MEDEF** souligne que le maintien d'un taux de croissance égal aux deux années précédentes permettrait certes à la France de respecter les engagements pris à Kyoto, mais qu'une telle situation serait socialement intenable. Les enjeux sont tels que chacun doit réfléchir à ce qu'il veut et ce qu'il attend de la mise en oeuvre de cette directive.

M. DETANGER constate que l'industrie de la paâte à papier n'est pas mentionnée dans l'article L.227-5. En outre, la notion d'exposition à la concurrence, figurant dans l'article L.227-8, doit, à son sens, être explicitée. En effet, dans le droit-fil des arguments mis en avant par **M. LEGALLAND, M. DETANGER** considère qu'il est indispensable d'inscrire que les mesures ainsi mises en place favorisent la croissance des industries. Enfin, il estime que la possibilité d'offrir de nouveaux quotas sans pour autant que l'exploitant ait à obtenir la modification de l'arrêté préfectoral doit être introduite dans l'article L.227-10.

Les rapporteurs précisent que la définition du champ est assez large, car elle renvoie à un décret listant le type d'installation concernée. L'industrie de la pâte à papier pourrait toutefois être ajoutée. Par ailleurs, ils considèrent que le fait que les mesures favorisent la croissance est en filigrane dans le texte, notamment lorsqu'il est indiqué que les prévisions d'évolution des productions des activités est prise en compte.

M. DETANGER souhaiterait qu'il soit clairement fait référence à la croissance plutôt qu'à l'évolution, car celle-ci peut être négative ou positive.

S'agissant de la remarque sur le mode d'allocation de quotas aux nouveaux entrants, **les rapporteurs** rappellent que le texte doit se conformer à la définition de la directive européenne qui prévoit que le nouvel entrant répond à une modification de son autorisation d'émettre. Comme la France a pris l'option de constituer une réserve pour ces nouveaux entrants, il faut éviter de la sur-dimensionner en ayant une interprétation très extensive de la notion de nouvel entrant.

Suivant toujours **M. LEGALLAND, M. DETANGER** estime indispensable, afin d'éviter la délocalisation, de favoriser, dans toute la mesure du possible, la possibilité pour un industriel d'obtenir le statut de nouvel entrant quand il apporte une amélioration de sa production ou un changement de ses caractéristiques pour le bien de sa croissance.

Le Président se demande si l'on ne peut pas faire confiance à l'inspection des installations classées, qui a toujours tendance à avoir une vision extensive de la notion de nouvel établissement. L'exemple cité par **M. DETANGER** lui semble toutefois être de nature à nécessiter une modification de l'arrêté préfectoral.

M. COLCOMBET souscrit aux propos de **M. LEGALLAND**, estimant que la voie de l'ordonnance est inadéquate pour traiter de sujets de cet ordre car le débat légitime sur la croissance est alors en partie écarté. Quant à l'équilibre entre pays industrialisés et pays en voie de développement, la France, qui se doit de montrer l'exemple, n'est pas exempte de critiques puisqu'elle a été citée la veille comme étant l'un des pays n'ayant pas respecté les normes en matière d'eau. **M. COLCOMBET** estime que l'avis du Conseil sera d'autant plus important qu'il n'y aura pas beaucoup d'autres débats que celui des techniciens.

M. BARTHELEMY considère qu'il est légitime de souligner l'ambiguïté sur le plan de la forme, mais rappelle que l'ordonnance ayant valeur législative, seules des dispositions de nature législative doivent y figurer. Or le projet comporte des dispositions d'ordre réglementaire. Plutôt que d'introduire des dispositions qui ne s'appliquent que dans la première période, il serait préférable d'élaborer une ordonnance plus générale, et d'y adjoindre un décret qui pourrait être modifié dans trois ans. Il conviendrait également de viser la loi ayant ratifié les accords de Kyoto dans la mesure où l'ordonnance y fait référence.

Le champ d'application manque de clarté. Il est normal qu'il renvoie à des décrets, mais il soulève un problème fréquemment rencontré : l'ambiguïté entre les termes établissement et installation. Les dispositions s'appliquent-elle à l'ensemble de l'établissement ou à l'installation *stricto sensu* ? Cette ambiguïté doit être levée car le champ est radicalement différent selon la définition retenue. Le décret devra être particulièrement précis et se référer, autant que possible, à la nomenclature des installations classées pour faire le lien.

M. BARTHELEMY ajoute que l'ordonnance devrait faire référence aux gaz à effet de serre plutôt qu'au seul CO2 dans la mesure où d'autres gaz seront concernés dans le futur. Il souligne, enfin, la nécessité d'organiser le transfert des quotas, qui est l'un des enjeux de cette nouvelle disposition. Deux systèmes sont envisageables : un marché au comptant ou un marché à terme. L'ordonnance évoque le marché à terme, mais ne mentionne pas le marché au comptant. Or le marché au comptant est le premier marché à définir. Pour assurer la transparence du marché, une autorité tenant lieu de bourse devrait être créée pour réguler les transactions.

Ce système présenterait trois avantages : éviter de recourir à des intermédiaires, dont l'intervention est coûteuse, dégager un prix de marché unique, connaître le volume des transactions. La connaissance du prix de marché est extrêmement importante pour l'industriel, car il s'agit d'une des composantes de l'analyse économique d'un projet d'investissement de nature à réduire les émissions de CO2. Un marché à terme pourrait voir le jour dans un deuxième temps seulement car son caractère spéculatif risque de discréditer le système.

Les rapporteurs indiquent que la Commission a délibérément choisi de ne pas intégrer des éléments d'organisation du marché dans la directive. Ce sujet a toutefois fait l'objet de réflexions, comme le prouve la création d'un groupe de travail spécifique, sous le pilotage de la MIES, qui n'était pas initialement prévu. Ses conclusions qui ne seront toutefois pas reprises dans l'ordonnance, présenteraient, en tout état de cause, des limites dans la mesure où l'échelle ne sera pas la même. En effet, la France pourrait créer son propre système, mais les autres pays européens ne s'orienteront pas nécessairement dans cette voie. L'autorité chargée de la politique environnementale n'a pas les compétences requises pour organiser le marché. Quant à l'organisme teneur du registre, ce sera vraisemblablement la Caisse des dépôts et consignations.

M. SOL observe qu'il est important de séparer les quotas de marché de ce qui peut se rattacher aux compétences des autorités administratives. L'organisme teneur de registre ne peut être également chargé de la réglementation du marché qui pourrait être confiée à l'autorité de régulation du marché.

M. ABAUZIT abonde dans ce sens, ajoutant que les marchés ont une organisation très précise.

Les rapporteurs font observer que le MINEFI a introduit un certain nombre d'éléments dans le texte, même si l'objectif n'est pas d'organiser un marché à terme.

En réponse à **M. SOL, les rapporteurs** indiquent que l'autorité chargée de l'organisation du marché n'est pas appelée à se prononcer sur le projet d'ordonnance.

M. LEGALLAND estime que la complexité des procédures prévues exige la création en parallèle d'un marché régulé par une autorité reconnue, d'un contrôle de la réalité des investissements réalisés et de la tenue d'un registre comptable et technique par des professionnels. Le dispositif doit être transparent, efficace, et européen. Si l'échelle reste nationale, la catastrophe est garantie : les coûts d'énergie augmenteront de façon vertigineuse.

Les rapporteurs indiquent que la réflexion sur le statut juridique du quota et l'organisation du marché s'appuie sur les bourses existantes, de type Euronext, en vue de les adapter au cas français. Il a été délibérément choisi de ne pas organiser le marché au niveau européen. La France peut toutefois porter cette considération au niveau européen.

Mme DUPUIS suggère de transmettre cette remarque à l'autorité de régulation des marchés.

M. JEANSON reconnaît l'existence d'une distorsion importante entre les efforts consentis en France et les problèmes mondiaux, en particulier ceux liés au développement de pays comme la Chine. Pour autant, ceci suggère que la stabilisation, voire la réduction, de la concentration des gaz à effet de serre s'avérerait impossible en cas de reprise économique, alors même que tel est l'objectif fixé par la directive.

M. JEANSON s'interroge dès lors sur la portée de l'article L. 227-8, qui établit les prévisions d'évolution tendancielle et évoque les problèmes de concurrence. Cette disposition ira-t-elle dans le sens de l'efficacité si elle doit s'adapter au futur accroissement des rejets de gaz à effet de serre ? A cet égard, il semblerait que la fixation d'un plafond exercerait une pression conduisant à une hausse des prix. La diminution des rejets de gaz à effet de serre serait alors intéressante sur le plan économique.

M. JEANSON s'interroge également sur l'articulation entre ce système et la législation relative aux installations classées. Celle-ci impose, à travers la directive de 1996, aux industriels rejetant des gaz à effet de serre de recourir à la meilleure technologie disponible. Le quota attribué à un industriel ayant pris des mesures pour réduire les émissions de son installation en utilisant la meilleure technologie ne peut être le même pour un industriel exerçant une activité similaire mais utilisant la même technologie depuis 20 ans. La répartition des quotas soulève un véritable problème : il ne faut pas pénaliser les industriels ayant consenti des efforts, et appliquant des technologies économiquement viables, au seul motif que l'arrêté impose les normes atteintes.

Par ailleurs, **M. JEANSON** se demande comment concilier les dispositions de l'article L.227-5 et de l'article L.227-8. En effet, ce dernier article s'applique non seulement aux activités listées dans l'article L.227-5 mais aussi à tous les secteurs d'activité émettant des gaz à effet de serre.

L'article L.227-12 relatif aux exclusions pose également problème. Un certain nombre d'installations sont certes exclues du champ d'application, mais elles doivent respecter les prescriptions visant à limiter les émissions de gaz à effet de serre dans la même proportion que les installations soumises aux dispositions de la présente section.

M. LEGALLAND estime que le protocole de Kyoto n'était pas, y compris dans l'esprit de ses promoteurs, une action visant à réduire significativement les émissions de CO2. En effet, si les émissions se stabilisaient, les quantités mondiales de CO2 se réduiraient de 1 ppm/CO2 seulement. La Commission européenne ne prétend pas réduire significativement les émissions, mais être, pour des raisons stratégiques, exemplaire et exercer ainsi une pression morale sur les autres pays.

Le texte traduit simplement la position prise par la Commission vis-à-vis des accords de Kyoto. La transcription d'une directive très vaste laisse une grande place à l'interprétation. Il convient dès lors de s'assurer de la pertinence des données, de définir le périmètre et d'élaborer un dispositif équitable pour l'ensemble des secteurs, ce qui n'est pas chose aisée.

Pour dégager des économies, il faudrait remplacer les usines existantes par des installations utilisant les meilleures technologies, mais les industriels n'ont pas les moyens de réaliser de tels investissements. Prendre des dispositions de ce type aurait des conséquences dramatiques. De plus, si l'on prône le recours à la meilleure technologie disponible pour réduire le CO2, il suffit alors de mettre un terme à toutes les technologies permettant la réduction du SO2 ou du MOX, ce qui n'est pas souhaitable. Cette notion est absurde non seulement sur le plan géographique mais aussi car elle délimite le champ alors que l'usine doit être analysée dans son ensemble.

Les rapporteurs reconnaissent que le texte est une transposition fidèle de la directive européenne, mais qu'il retranscrit aussi les options fortes prises par la France sur la manière de l'appliquer.

Revenant sur les observations de **M. JEANSON** relatives à la confusion entre l'ensemble des secteurs émetteurs de gaz à effet de serre, les rapporteurs expliquent que le texte ne vise que la production d'énergie et certains secteurs industriels qui ne représentent qu'une partie des émissions. L'évolution des émissions des autres secteurs doit être prise en compte. La fixation du nombre total de quotas distribués suppose de trouver un équilibre entre les différents secteurs émetteurs. Telle est la raison pour laquelle il est fait référence à un champ bien plus vaste que le champ de la directive.

L'article relatif à l'exclusion a été intégré car il s'agit d'une transposition fidèle de la directive, mais son utilisation n'est pas prévue en France, sauf dans le cas très particulier des nouveaux entrants alors que la réserve de quotas est vide.

Quant à l'articulation avec le système des installations classées, l'obligation de restitution des quotas pour couvrir les émissions n'est pas une obligation de moyens. Dans cette caractéristique réside la flexibilité de l'instrument, sachant que le résultat quantitatif environnemental est assuré.

Le Président fait observer que l'on impose des obligations de moyens par le biais des installations classées. Si les systèmes divergent totalement, un problème se pose.

M. ABAUZIT note que ce projet comporte un grand nombre de dispositions réglementaires, mais un nombre insuffisant de dispositions législatives sur les aspects étrangers ou dérogatoires. Ceci est notamment le cas pour les conditions de délivrance des autorisations. Les critères de refus et de délivrance de l'autorisation doivent impérativement figurer dans la loi. Si tel n'est pas le cas, l'administration court le risque de se mettre en porte-à-faux en délivrant une autorisation alors qu'elle n'a pas les quotas correspondants.

Une disposition relative au caractère non-cessible de l'autorisation d'émettre doit également être introduite. La loi française doit reprendre les termes de la directive, en précisant qu'aucune valeur limite d'émissions de gaz ne s'applique à ces installations.

M. ABAUZIT précise que ces modifications sont d'autant plus importantes que le projet de loi induit une distorsion de concurrence entre les secteurs entrant dans le champ et les autres secteurs.

M. BARTHELEMY indique que le concept de valeur limite n'est pas indépendant du champ. La question ne se poserait pas si l'ordonnance s'appliquait à tous les gros émetteurs de gaz. En l'occurrence, les émetteurs moyens de CO2 seront soumis au régime de quotas, alors qu'une grosse usine chimique n'y sera pas soumise. Ses émissions devront nécessairement être réglementées par voie d'arrêté préfectoral. Ces éléments doivent être précisés.

M. SOL donne lecture de l'article 26 de la directive : « l'autorisation ne comporte pas de valeur limite d'émission, à moins que cela ne soit nécessaire pour éviter toute pollution locale significative ».

M. BOUDON considère qu'il ne faut pas appliquer les deux solutions, car ceci serait contraire à la philosophie de la directive IPPC, mais procéder à un arbitrage.

Les rapporteurs suggèrent la transposition en bonne et due forme de l'article 26 de la directive.

M. ABAUZIT signale qu'il faut tenir compte de la modification de la directive IPPC.

M. LUCAS n'est pas certain qu'il faille inscrire les éléments relatifs aux valeurs limite dans l'ordonnance car il s'agit de questions un peu trop techniques.

M. SOL se déclare sensible au mélange des deux systèmes (les quotas et les installations classées) dans l'article sur les exclusions. La situation est toutefois quelque peu complexe dans la mesure où le régime des installations classées n'impose pas de quotas, mais applique des sanctions. Il est dès lors nécessaire de coordonner les régimes, en fixant les conditions d'émettre ou en introduisant un chapitre spécifique dans le livre V du code de l'environnement consacré aux installations classées. En tout état de cause, la spécificité du système réside, à son sens, dans l'existence d'un régime particulier. L'autorisation d'exploiter tient lieu d'autorisation d'émettre, mais n'est pas une autorisation d'émettre en soi.

Le Président en tire la conclusion qu'il faudrait alors fixer des limites pour le CO2.

Mme DUPUIS ne partage pas ce point de vue. Il peut être fait référence à toute une palette d'actions permettant de réduire les émissions (l'efficacité énergétique par exemple).

Selon **les rapporteurs**, le chapitre sur les exclusions concerne un cas très particulier, et ne doit pas être considéré comme généralisable à d'autres situations.

M. BOUDON rend hommage au travail de **Mme BLANC** et de son équipe ainsi qu'au travail de **Mme ROCARD**. Il se félicite des échanges ayant pris place entre l'administration et le secteur industriel, qui ont été marqués par la même volonté d'élaborer un mécanisme économique. L'on apprendra en avançant.

Par ailleurs, **M. BOUDON** souscrit au point de vue de **M. BARTHELEMY**. La construction et la régulation du marché sont indispensables.

Il observe que la transposition de la directive n'est pas aisée ; les délais étant impossibles à respecter. La France est le meilleur élève de la classe, tant au niveau des réflexions que de la mise en place des textes. Il n'est toutefois pas certain que cette position soit enviable. En effet, il est extrêmement difficile d'être le plus rapide sur un sujet que l'on découvre à peine. Il se demande d'ailleurs combien de pays seront en mesure de présenter un plan devant la Commission le 31 mars prochain.

Le Président estime qu'il aurait sans doute été possible d'améliorer le texte au niveau du Conseil des Ministres européen; il reste que le texte a été adopté avec l'accord de la France.

M. BOUDON rappelle que les industries sont à l'origine de moins de 30 % des émissions totales de CO2, et ont consenti les efforts les plus importants de réduction. La France ne pourrait répondre aux contraintes fixées à Kyoto sans une démarche constructive des industriels. Les industriels s'étant volontairement engagés dans l'association AERES tiendront leurs engagements, ce qui permettra de respecter le protocole de Kyoto.

M. BOUDON considère que le mécanisme d'échanges de quotas ne pourra fonctionner que s'il s'inscrit dans un marché plus large que le marché français. Si tel n'est pas le cas, les contraintes pesant sur les industriels français s'accompagneront de la délocalisation des activités.

M. BOUDON estime que, comme il s'agit d'un mécanisme à vocation économique, le texte aura *a minima* une double compétence (MEDD et MINEFI). Enfin, il souligne sa farouche opposition au recours à des experts extérieurs, au frais des industriels, pour vérifier les comptes. La puissance publique doit s'acquitter de cette tâche, en recourrant à des vérificateurs externes et à l'inspection des installations classées. Les industriels ne doivent pas avoir à payer deux fois (au travers de leurs impôts et directement).

Mme DUPUIS fait observer que les effectifs des installations classées sont insuffisants pour réaliser ce type de contrôle, et que la contribution des industriels via leurs impôts est, pour l'instant, modeste. Les exploitants ne peuvent refuser d'assumer leurs responsabilités.

M. DETANGER considère qu'il s'agit également d'un choix de société, notamment pour les installations dans lesquelles les émissions de gaz à effet de serre ne sont que la conséquence de l'utilisation de combustible fossile. La vérification ne doit pas être une lourde tâche.

Mme DUPUIS observe que les résultats du test conduit actuellement seront un élément déterminant pour la suite des discussions.

Selon **M. DETANGER**, la question de la réserve est un faux problème. La réserve ne doit être affectée qu'à l'incertain. Les investissements nécessaires s'échelonnant sur trois ans, il est envisageable de sortir les nouveaux entrants programmés de la réserve pour les placer directement dans l'exploitable. Ceci permettrait de réduire la réserve et de répondre pour partie à l'une des critiques de **MM.SOL** et **JEANSON**.

M. DETANGER partage, par ailleurs, l'analyse de **Mme DUPUIS** et de **M. BARTHELEMY** sur la complexité résultant de la coexistence de deux systèmes (les installations classées d'une part, et la mise en place d'une comptabilité obéissant à des règles générales). Sortir des chiffres est une tâche particulièrement ardue. La cohérence ira de soi pour les installations de grande taille, mais pas pour les petites. Le délai d'application des directives est, à l'évidence, trop court. Si le périmètre de la directive n'est pas clairement défini, ce sera une source complémentaire de complexité.

M. du FOU de KERDANIEL cite, dans le droit-fil de l'intervention de **M. BARTHELEMY**, l'exemple des sociétés de chauffage urbain composées de plusieurs établissements. Le plan est réparti par exploitant. Les émissions des différents établissements sont susceptibles de varier en fonction des années, alors que les émissions totales sont globalement stables. Le texte doit peut-être s'adapter à ces situations, ne serait-ce que parce qu'elles peuvent poser problème vis-à-vis de l'article L.227-18 sur les sanctions administratives.

Les rapporteurs rappellent que l'autorisation d'exploiter, qui est l'unité de base, est rattachée à un établissement. Les quotas étant délivrés à l'exploitant, ils s'appliquent dès lors à l'établissement. L'ordonnance fait d'ailleurs clairement référence à l'exploitant pour son exploitation.

M. SOL, évoquant le fait que les secteurs concernés seront listés par décret, suggère d'introduire une certaine souplesse dans la mesure où l'ordonnance devra être modifiée à chaque étape. Soit l'on souhaite élaborer une ordonnance autoporteuse, soit l'on rédige une nouvelle ordonnance à chaque étape.

Les rapporteurs répondent que ces questions d'ordre juridique ont été débattues, sous l'égide du Secrétariat général du Gouvernement. Celui-ci a considéré que le champ devait être suffisamment précis dans la loi et que tous les éléments ne pouvaient être renvoyés au décret. Compte tenu des incertitudes pesant sur le champ, il est fort probable que l'ordonnance devra être revue avant l'échéance de trois ans.

M. SOL constate qu'il est indifféremment fait référence à l'Etat et à l'autorité administrative.

M. JEANSON n'a pas le sentiment d'avoir obtenu une réponse quant aux conditions d'attribution initiale des quotas. Le texte ne fait nullement mention de la manière dont le principe de respect de l'égalité entre intervenants est assuré.

Mme DUPUIS indique que cette question est traitée dans le cadre de la procédure de concertation et de consultation du plan national d'allocation des quotas, qui est en cours.

Les rapporteurs précisent que le mode d'allocation convenant à la majorité de secteurs consiste à prévoir des coefficients de progrès sur la base des émissions spécifiques du secteur. Cette méthode présente l'avantage de tenir compte partiellement des potentiels technologiques existant au niveau des secteurs. En ce qui concerne la problématique des actions précoces, des solutions spécifiques sont mises en œuvre pour ne pas défavoriser les acteurs ayant consenti des efforts par le passé. Le choix de l'unité de base et des années de référence témoigne de la volonté de ne pas pénaliser ces intervenants.

*

Le Conseil invite l'administration à s'assurer que les dispositions de l'ordonnance sont de nature à faciliter la réduction des émissions de gaz à effet de serre, sans mettre en péril la croissance économique des pays de la Communauté, et plus particulièrement de la France.

Le Conseil estime que l'ordonnance devrait se limiter au domaine législatif pour éviter le problème du recours à la loi dans deux ou trois ans.

Par ailleurs, le Conseil insiste sur le problème fondamental, non traité à ce jour, de l'organisation et du contrôle du marché. Il suggère de s'appuyer sur les marchés et les autorités de régulation existants pour construire un marché susceptible d'assurer le bon fonctionnement du système.

Enfin, le Conseil s'inquiète des délais, qui semblent difficilement tenables.

* * *

3 – Présentation et discussion sur le rapport préliminaire de la Commission d'orientation du plan santé-environnement

Rapporteur : M. LESAFFRE.

Sont intervenus : Mme DUPUIS, MM. BOUDON, CAYEUX, du FOU de KERDANIEL, FOURNIER, JEANSON, LAPOTRE, LEGALLAND, RENAUX.

Le rapporteur rappelle que le plan national santé-environnement est préparé par une commission d'orientation co-présidée par Isabelle MOMAS, Jean-François CAILLARD et Benoît LESAFFRE. Il souligne que le document peut faire l'objet d'améliorations, et que les apports du Conseil seront intégrés dans la version finale du rapport.

Dressant un bref rappel du contexte, le rapporteur souligne que les travaux de la commission s'insèrent dans un cadre international et européen. Il s'agit d'un domaine extrêmement vaste, dans lequel les incertitudes et les insuffisances de connaissances scientifiques sont nombreuses. La commission s'est par conséquent attelée à recenser les connaissances existantes et à offrir une certaine visibilité et une cohérence d'ensemble aux actions déjà entreprises. Le plan a également pour but d'identifier l'émergence de problématiques et d'anticiper les questions, en tentant de coupler les connaissances scientifiques pour éclairer les politiques et le débat public. Enfin, la commission a veillé à ne pas opposer l'environnement naturel et l'environnement créé.

Le travail de la commission a pour but de concrétiser la mise en œuvre des grands principes suivants :

- selon la charte européenne environnement et santé, « chaque individu a droit à un environnement compatible avec le niveau de santé et de bien être le plus élevé possible, à l'information sur l'état de l'environnement et sur les programmes, décisions et activités susceptibles d'agir sur l'environnement et sur la santé et à participer au processus de décision » ;
- selon la charte française de l'environnement, qui sera adossée à la Constitution, « chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et favorable à sa santé ».

La commission a été mandatée pour concentrer son travail sur les effets sur la santé humaine des agents physiques, chimiques et biologiques présents dans les milieux, à l'exclusion des aspects socio-organisationnels. Les catastrophes naturelles, les actes de terrorisme chimique et biologiques et les accidents sont hors du champ. Le rapporteur souligne que les risques abordés par la commission touchent l'ensemble ou une partie de la population, et plus particulièrement les populations les plus sensibles (jeunes enfants, personnes âgées et catégories défavorisées). Il convient de noter que l'évaluation des risques est d'autant plus difficile que les agents agissent généralement en faible dose et dans la durée.

L'élaboration du plan santé-environnement se décompose en plusieurs étapes.

- **Le travail de la Commission d'orientation**
  L'approche de la commission, créée en septembre 2003, consiste à combiner une mobilisation d'expertise aussi large que possible à une consultation des parties prenantes. La Commission comporte une vingtaine d'experts, a réalisé une dizaine de journées d'auditions et reçu un grand nombre de contributions écrites. L'AFSSE assure le secrétariat scientifique de la Commission.

- **La consultation nationale**
  La consultation s'appuie sur le site internet de l'AFSSE, l'organisation de trois colloques régionaux, et sur la présentation de l'état d'avancement du travail auprès de conseils et de comités représentatifs.

- **La version finale du plan**
  La rédaction du plan est prévue au cours du premier semestre 2004.

Le rapport préliminaire a pour objet de dresser un état des lieux des premières recommandations. Son fil conducteur est que « chacun est exposé, sa vie durant, à un ensemble de facteurs de risques au sein des différents milieux dans lesquels il évolue » : l'environnement général, l'habitat, le travail, les transports et les loisirs et les environnements particuliers.

En ce qui concerne l'environnement des sites et des grandes infrastructures, qui fait l'objet d'un chapitre spécifique, il a été possible de regrouper des données sur les sources, mais des questions sur les études d'impact restent posées. Un travail important sur la réduction des émissions a été réalisé ces dernières années, mais il est encore difficile de raisonner en termes d'exposition d'une population par bassin industriel et des grandes infrastructures. Les données manquent également dans le domaine de la surveillance environnementale et sanitaire. L'expertise, l'évaluation et la gestion du risque figurent dans les recommandations générales en fin de rapport. Les questions relatives à l'information et à la participation des élus et de la population d'une part et à la formation et à la sensibilisation d'autre part ont également été posées au fil des travaux de la commission.

Préalablement à l'exposé des premières propositions, le rapporteur souligne qu'il est extrêmement difficile de faire le lien entre les facteurs de risque et la survenue d'un événement de santé. Quand les effets sont très faibles ou différés, la part attribuable à l'environnement peut être totalement masquée. A l'inverse, l'on peut attribuer à tort la responsabilité à l'environnement ou celle-ci ne peut être qu'un facteur aggravant vis-à-vis d'une cause plus importante. A ce stade, la Commission a identifié huit thématiques particulières et sept recommandations générales. Elle s'est focalisée, à la demande des ministres, sur des points concrets tout en s'efforçant d'émettre des recommandations transversales.

Chaque fiche comprend un certain nombre de rubriques : l'identification de l'importance sanitaire des effets des dommages; l'exposition de la population ; les actions de prévention et de maîtrise des risques ; les besoins de connaissance et les incertitudes scientifiques.

Parmi les recommandations générales, le rapporteur s'attarde sur l'amélioration de la connaissance en sécurité sanitaire environnementale, qui comporte les volets suivants : la rationalisation du système d'information, de surveillance et d'alerte ; l'harmonisation et la systématisation de la démarche d'évaluation des risques ; le développement de la recherche ; le développer de l'expertise.

Le rapport préconise également la promotion de la santé environnementale, par le biais de la sensibilisation et la formation des professionnels de l'éducation, de la santé, de l'environnement, des parties prenantes et du grand public et du développement de la discipline spécialisée en santé environnementale qui aiderait à développer une médecine environnementale de proximité.

La commission remettra son rapport au Gouvernement au début du mois de février. La prochaine étape est la rédaction d'un plan d'action, qui sera élaboré par les ministères concernés, et fera *in fine* l'objet de consultations. Il est à noter que la commission a été ouverte aux représentants des ministères concernés, et qu'elle a auditionné divers acteurs (industriels, scientifiques et associations) sous l'angle scientifique. A ce stade, aucune considération de nature professionnelle ou politique n'a été intégrée.

Le président remercie le rapporteur et invite les participants à présenter leurs observations.

M. LEGALLAND s'inquiète d'entendre qu'il existe des cas où il faut agir même si l'on manque de connaissances. Il est préférable d'agir sur ce que l'on connaît. La hiérarchisation est dès lors un point essentiel. La démarche devant être retenue consiste, à son sens, à appliquer la méthode du *risk assessment*, c'est-à-dire à classer les sujets des plus critiques aux moins importants, car elle est la plus profitable pour la communauté et permet de ne pas faire d'erreurs majeures.

Il ajoute que le **MEDEF** souscrit totalement à la considération selon laquelle le raisonnement doit se baser sur l'exposition. Il convient d'ailleurs de distinguer la situation des personnes qui travaillent dans une usine et font l'objet d'un suivi particulier, de la gestion des populations.

Il s'interroge sur l'utilisation qui sera faite des chiffrages de la commission. Le gouvernement ne pourra pas déduire de ces chiffrages qu'il pourra réduire le déficit de la sécurité sociale dans la mesure où ils correspondent à un aspect éthique, c'est-à-dire à la prolongation, notamment des personnes relativement âgées. Les aspects éthiques résistent au chiffrage, et ont la valeur que l'on souhaite leur donner. Dans ce contexte, **M. LEGALLAND** souligne que les chiffres ne correspondent pas à des gains financiers mais à des progrès éthiques.

M. BOUDON précise que le secteur de la chimie n'a pas été en mesure de répondre à la sollicitation de la commission car les délais étaient trop courts. Il se félicite de constater que le rapport traite des risques, mais suggère de remettre le risque dans son contexte dès l'introduction, en faisant référence à la notion de bénéfice/risque, et plus particulièrement en signalant que les substances chimiques comportent certes des inconvénients mais contribuent également à la protection de la santé et de l'environnement.

M. BOUDON souscrit à la considération selon laquelle ce rapport doit s'appuyer sur des bases scientifiques reconnues, et hiérarchiser les risques pour déterminer les priorités d'actions. Or l'on ne cerne pas de hiérarchie claire parmi les priorités retenues dans le rapport.

Par ailleurs, il déplore que les données utilisées proviennent quasi-exclusivement de la sphère publique. Il n'est nullement fait mention des actions privées ou menées dans le cadre de la réglementation. De plus, certaines références ne sont pas universellement reconnues.

M. BOUDON partage le point de vue de la commission sur la nécessité du renforcement de la cohérence et des synergies dans les différentes instances en charge des risques. Son organisation regrette que le système basé sur le paritarisme, qui est essentiel à ses yeux, ne soit pas reconnu à sa juste valeur dans le rapport. Il n'est pas convaincu qu'une étatisation du système, se privant de la contribution des partenaires sociaux, assurerait une meilleure prise en compte des risques pour la santé au travail. Il souhaite par conséquent que ce système qui a fait ses preuves soit souligné, et ce d'autant qu'une mesure est plus efficace si elle dégage un consensus.

Enfin, **M. BOUDON** déplore qu'il ne soit nullement fait référence aux activités des partenaires sociaux, et notamment à l'accord interprofessionnel du 13 septembre 2000 sur la santé au travail et la convention d'égalité professionnelle. Enfin, il conviendrait de mentionner le Conseil supérieur de prévention des risques professionnels.

Le rapporteur affirme que la commission a été extrêmement attentive au rôle du paritarisme, que l'objectif consiste à renforcer le rôle des ARS et qu'un certain nombre d'annexes font référence à l'ensemble des accords sociaux. Considérant que la rédaction est sans doute maladroite, le rapporteur invite **M. BOUDON** à lui remettre une liste écrite de ses observations afin d'apporter les corrections nécessaires.

M. LAPOTRE souhaiterait obtenir des précisions sur les relations qu'entretient la commission avec l'AFSSA dans la mesure où le document de travail ne contient pas d'éléments sur la sécurité sanitaire des aliments. Il regrette également que les administrations régionales (services vétérinaires et fraudes) ne soient pas citées, et que le secteur vétérinaire ne soit pas mentionné comme un acteur médical ou paramédical. En ce qui concerne l'élevage et son impact sur l'eau, il aurait été utile de nouer des contacts avec les services vétérinaires et le monde agricole.

M. JEANSON observe que ce rapport est insuffisant car la description des problèmes potentiels s'accompagne systématiquement d'une conclusion selon laquelle il existe une incertitude et que les connaissances sont insuffisantes. Aucun élément qualitatif quant à l'efficacité de la réglementation pour assurer la protection de la santé n'est mentionné. Contrairement au MEDEF, **M. JEANSON** a eu le sentiment, à la lecture du rapport, qu'une hésitation planait quant aux actions à mener parce que les certitudes étaient insuffisantes. Il aurait pour sa part souhaité une analyse des dysfonctionnements en matière d'amiante, sachant que les premières données datent de 1911 et que les premières mesures n'ont été prises qu'en 1980 ou 1990. Il espère que le principe d'incertitude ayant joué pendant près de 70 ans dans le domaine de l'amiante ne sera plus de mise, et que l'on n'attendra plus des catastrophes pour déboucher sur des mesures concrètes.

M. JEANSON aurait également apprécié que cet accord ouvre quelques pistes de réflexion quant aux raisons pour lesquelles les études d'impact devant aborder les incidences des installations classées sur la santé sont d'une pauvreté affligeante.

Enfin, il constate que le rapport conclut que seule l'amélioration des connaissances permettra d'avancer, ce qui suppose des moyens. Or ce ne sont pas les budgets des ministères chargés de la recherche, de l'environnement ou de la santé ne lui semblent pas être orientés dans ce sens. **M. JEANSON** a le sentiment que le rapport aboutira à des vœux pieux, que le texte de loi fera la liaison entre la santé et l'environnement, mais que l'absence de moyens pour améliorer les connaissances conduira à laisser le tout en l'état et à continuer à ignorer le principe de précaution.

En réponse à une question de **M. du FOU de KERDANIEL, le rapporteur** précise que l'action de la DPPR sur la légionellose figure dans la fiche relative à la pollution microbiologique.

Mme DUPUIS reconnaît que la lisibilité n'est pas optimale sur certains sujets.

M. CAYEUX estime qu'il n'est pas choquant que l'AFSSE, qui est une structure jeune, indique dans l'un de ses premiers travaux qu'il y a un déficit de connaissances dans un certain nombre de secteurs. Ses recherches et travaux sont probablement difficiles dans la mesure où il s'agit d'analyses multi-factorielles. La démarche adoptée par l'AFSSE est donc, à son sens, honnête et intéressante. Par ailleurs, **M. CAYEUX** demande si les problèmes sociaux et organisationnels, qui sont importants, seront pris en compte dans la hiérarchisation des choix. Il souhaite également savoir si la commission préfère, dans un premier temps, mettre en avant les problématiques de prévention plutôt que les problématiques de précaution. Enfin, il se demande si le chapitre relatif à la sécurité sanitaire des aliments a été rédigé en collaboration avec l'AFSSA.

M. FOURNIER se demande si la dimension internationale a été prise en compte. Il rappelle que nombre de pays ont décidé de ne plus utiliser de benzène ou d'amiante bien avant la France. Le rapport s'articule-t-il au niveau mondial ? Fait-il état des résultats d'études étrangères ? Les décisions auront-elles un impact européen ou mondial ? Si tel n'est pas le cas, la France devra faire face à une pression de plus en plus forte pour réduire certains risques, et, dans le même temps, gérer le volet social.

M. RENAUX, se basant sur les études récentes sur le caractère cancérigène du saumon d'élevage européen alors que le saumon d'élevage américain ne présente pas un tel risque, se demande si la finalité de certaines études n'est pas de pénétrer un marché. Comment la commission fera-t-elle la distinction entre les études scientifiques et les études orientées sur les affaires ?

Le rapporteur considère que **M. RENAUX** met l'accent sur le débat sur la méthode d'évaluation des risques et l'indépendance de l'évaluation par rapport à la gestion.

En réponse à **M. FOURNIER**, **le rapporteur** indique que l'OMS a demandé à chaque pays membre d'élaborer un plan national, et la commission a publié des communications tant sur le volet travail-santé que sur le volet environnement-santé. La France s'inscrit par conséquent dans une dynamique internationale et européenne. En outre, tous les travaux scientifiques analysés par la commission sont des références internationalement reconnues. Le travail effectué sur le plan plus franco-français consiste à identifier les expositions en France..

En ce qui concerne les critères de choix, la commission n'a pas eu de présupposé, mais a tenté d'identifier les éléments susceptibles de poser problème. Dans les recommandations, elle distingue explicitement les champs dans lesquels les connaissances sont suffisantes pour agir dans des domaines sujets à controverse. A titre d'exemple, l'on sait que des précautions doivent être prises vis-à-vis de certains produits présentant des effets neurotoxiques, et que des investissements en connaissance doivent être consentis. Certaines des recommandations peuvent aisément et rapidement se concrétiser. Toutefois, la France étant l'un des pays éprouvant de grandes difficultés à transposer les directives européennes, la commission préconise bien souvent de transposer les directives existantes avant de créer de nouvelles lois.

La composante économique n'est bien évidemment pas le seul critère de choix. L'évaluation de la mortalité et de la morbidité renvoie à des questions de société qui ne doivent pas être laissées aux seules mains des économistes. Le lien entre l'économie et l'éthique ne peut être nié. A titre d'exemple, la réduction des facteurs allergiques des maladies de l'asthme comporte un bénéfice pour la communauté et permettrait de dégager des gains économiques, qui pourraient être alloués à des actions préventives ou de recherche de nouvelles connaissances dans d'autres domaines. La commission ne dispose pas de données dans tous les domaines.

Sur les aspects organisationnels, la commission insérera, dans le domaine du travail, les textes existants, mais ses recommandations ne tiendront pas compte des aspects ergonomiques.

En ce qui concerne le secteur chimique, le rapporteur s'engage à recommander une approche coûts-bénéfices.

S'agissant de la remarque sur l'origine des données, la commission n'a pas nécessairement accès à l'intégralité des données de la sphère privée, mais accepterait volontiers que le MEDEF lui transmette de telles données.

M. BOUDON fait observer qu'il est possible de nouer des contacts directs avec le privé et de ne pas passer par l'intermédiaire de l'INRS.

Le rapporteur explique que la phase de consultation permet de s'enrichir des points de vue des uns et des autres, et que la Commission a fait appel à des experts publics et privés.

En ce qui concerne l'organisation régionale et les ORS, la commission insistera sur le renforcement des ORS et sur les actions de toxico-vigilance de proximité.

S'agissant de la composante alimentaire, les fiches rédigées par l'AFSSA n'ont pu être intégrées dans le rapport car elles n'étaient pas encore parvenues à la Commission le 10 décembre. Celle-ci recommandera d'ailleurs une meilleure synergie du système de sécurité sanitaire français (l'AFSSA, l'AFSSE et l'INVS).

Le rapporteur assure que le monde vétérinaire n'a pas été oublié. Une partie du rapport portera sur l'élevage et les maladies émergentes.

Quant aux études d'impact, le rapporteur considère qu'il est important de bien identifier les connaissances insuffisantes. La Commission ne tient pas à se borner à déclarer qu'il s'agit là d'un problème de connaissance. Les fiches thématiques établissent des recommandations sur l'action, des recommandations *ad hoc* sur les connaissances, et des recommandations transversales, transposant les directives européennes. Force est toutefois de reconnaître que les recommandations transversales ne peuvent être uniformes et portent dès lors davantage sur les modes d'organisation du dispositif national et européen, ce qui peut donner le sentiment de plaider en faveur d'une meilleure connaissance du risque.

Le rapporteur reconnaît que l'amélioration de la connaissance est coûteuse, mais rappelle que l'objectif du plan est d'améliorer la prévention et de réduire les coûts de réparation.

Le rapporteur retient un message fort sur le besoin de hiérarchisation, et l'identification des moyens visant à conduire de vraies actions, porteuses d'économies budgétaires et de santé. La Commission est consciente de l'impossibilité de rédiger un rapport exhaustif sur l'ensemble des sujets. Pour s'assurer que le plan soit suivi d'effet, elle préconisera un système glissant d'actualisation du plan et d'évaluation de l'impact des mesures prises sur recommandations du plan.

*

Le Conseil invite à la plus grande prudence quant aux économies attendues de ce dispositif, mais espère que le plan se traduira par une amélioration de la qualité de la vie et de la santé des populations à long terme.

Le Conseil considère que l'exercice doit être mené dans un cadre international. Il est, en outre, nécessaire d'approfondir les connaissances en s'assurant notamment que l'ensemble des connaissances existantes, y compris y compris privées et à l'extérieur du pays, a été recueilli. Le Conseil, préconise d'évaluer le coût de ces opérations, de leur allouer un budget et de hiérarchiser les efforts afin de conduire, dans un premier temps, les actions semblant les plus efficaces.

Le Conseil considère que bon nombre de ses observations et critiques sont liées au fait qu'il est aujourd'hui consulté sur un rapport préliminaire, qui a dû être rédigé dans des délais particulièrement brefs. Il souhaiterait être consulté sur la version définitive du plan.

* * *

4 – Rapport sur les travaux du groupe de travail « Etudes des dangers »

Rapporteur : M. FRANTZEN

Sont intervenus : Mme DUPUIS, MM. BOURDON, CHEVET, FOURNIER, JEANSON, LEGALLAND, SOL.

Le rapporteur indique que le groupe de travail, créé par arrêté ministériel du 30 août 2002, a traité les dossiers suivants.

- **Le stockage de chlore**
  La saisine de février 2003, l'avis ayant été rendu en juin 2003, a été l'occasion pour le groupe de travailler sur ce que pouvait être une étude de danger.

- **Le stockage cryogénique GNL**
  Le groupe a tenté de ne pas s'enfermer dans le débat sur les deux technologies possibles. Il est à noter que, l'atteinte d'un niveau de sécurité acceptable pour cette nouvelle technologie était très dépendante d'un certain nombre de qualités de réalisation.

- **BLEVE**
  Le groupe a commencé par un travail qui s'est avéré inutile, car il était traité par ailleurs (le BLEVE le plus standard pour des gaz les plus évidents : le butane et le propane), puis a rebondi sur une question plus large : cette approche ciblée du BLEVE pouvait-elle être généralisée à d'autres gaz ? Un petit groupe s'attèle à répondre à cette question, et devrait conclure de ses travaux qu'il est possible d'utiliser le même type de modèle pour d'autres gaz qu'il précisera.

- **Le stockage de GPL (RSE inertée)**
  Le GPL était stocké dans une sphère sous une enveloppe en béton, avec de l'azote entre la sphère et l'enveloppe. Le groupe ne pouvait apprécier objectivement le niveau de sécurité tant qu'il n'avait pas levé le doute suivant : est-il nécessaire de construire une installation aussi complexe ? La réponse sur le caractère générique de cette technique est assez nuancée. A cet égard, un débat s'est initié sur le transfert de risque (du risque de BLEVE vers le risque d'anoxie des personnels).

- **Les principes généraux des analyses de risques et des études de dangers**
  Le sujet principal est l'étude des barrières (mesure de maîtrise des risques).

- **La meilleure technologie disponible**
  Il s'agit là d'une auto-saisine sur un sujet fondamental.

- **Le stockage GPL (RSE ouvert)**
  Ce dossier qui porte sur un stockage GPL dans une enveloppe en béton ouverte a été renvoyé au groupe de travail par le Conseil supérieur des installations classées. Il s'agit de déterminer si le niveau de sécurité atteint permet de bénéficier d'une dérogation de l'obligation réglementaire (le talus).

Le rapporteur apporte quelques observations sur certains concepts utilisés dans la maîtrise des risques industriels.

Premièrement, la notion de meilleure technique disponible, qui est fort appréciée par le monde politique, masque un risque de malentendu. La réglementation ne peut avoir pour but d'exiger que tous les participants soient les premiers, mais d'éliminer ceux qui sont à la traîne. Il convient dès lors d'utiliser cette expression avec la plus grande prudence. Il serait déraisonnable de dévaloriser systématiquement les technologies anciennes, au seul motif qu'une nouvelle technologie est apparue. Le rapporteur a même le sentiment qu'un matériel connu, bien intégré et ayant un retour d'expérience satisfaisant est préférable à un matériel nouveau, conforme aux nouvelles normes, qui n'a pas fait ses preuves.

Cette ambiguïté politique est manifeste dans le cas de la saisine relative au stockage de GPL dans un réservoir sous enveloppe-béton inertée. En effet, cette installation permet d'écarter un risque pour les riverains (risque de BLEVE) mais crée un risque pour les personnels de l'entreprise (risque d'anoxie). Les deux systèmes réglementaires de protection des personnels au sein des entreprises et de protection des riverains sont régis par des philosophies fondamentalement différentes. Il est dès lors extrêmement difficile de réaliser un travail de mise en cohérence ayant du sens sur le plan pratique. Un important travail reste à faire au niveau législatif pour avoir des systèmes plus cohérents.

En deuxième lieu, l'étude du document constituant l'étude de dangers de l'installation de stockage de chlore a mis en lumière trois finalités des études de dangers, qui sont radicalement différentes :

- permettre le contrôle par les pouvoirs publics de la sécurité intrinsèque qu'une installation offrira lorsqu'elle fonctionnera correctement ;
- donner aux autorités les informations qui leur seront nécessaires si elles deviennent acteurs de la sécurité en cas d'événement menaçant (plan d'urgence) ;
- informer le public, notamment les riverains.

Qu'un même document parvienne à remplir ces trois finalités est, aux yeux du rapporteur, une gageure. Il est à noter que l'un des membres du groupe de travail avait suggéré d'introduire une quatrième finalité : les questions relatives à la protection des travailleurs.

En troisième lieu, le rapporteur considère que la maîtrise du risque doit commencer au plus près du lieu où se déroule l'action dangereuse. L'analyse et la maîtrise des risques au cœur du processus industriel doit être la préoccupation première de tous ceux qui participent à la gestion des risques. L'outil essentiel doit donc être le système de gestion de la sécurité de l'exploitant. Il doit couvrir les risques de toute nature (pour la santé des travailleurs, des consommateurs, des riverains etc.) dans un système cohérent, intégré.

En quatrième lieu, l'approche de la maîtrise des risques par la notion de barrières, dont le groupe a commencé l'examen, constitue un outil conceptuel très intéressant qui est utilisé notamment dans le domaine nucléaire. Il ne permet toutefois pas d'esquiver la réflexion sur l'importance à accorder aux évènements selon leur probabilité et sur les limites des méthodes associées.

Enfin, le rapporteur indique que l'extension des travaux sur le BLEVE à d'autres gaz conduit à passer de la validation purement expérimentale à un dosage entre validation expérimentale et validation conceptuelle. Il reconnaît le professionnalisme des experts mais il est réservé sur le caractère politiquement correct de leurs conclusions.

Le Président félicite le groupe de travail qui a examiné, en moins d'une année, des problèmes importants dans de nombreuses directions. Ces travaux sont très intéressants et très utiles, surtout pour les décideurs.

Deux dossiers, examinés par le Conseil, ont particulièrement retenu son attention : le terminal de Fos et le dépôt de butane de la SRPP ; ils ont permis un gain de temps significatif tout en évitant de réengager des discussions difficiles.

Il indique que le Conseil appréciera de disposer des conclusions du groupe sur le dossier du stockage de GPL d'Aumale et son éventuelle extrapolation, qui faciliteront son travail, et ce d'autant plus qu'il s'agit d'un problème global et non d'un site unique.

Le rapporteur indique que ce dossier soulève la question de la complexité d'une installation alors qu'il est possible de faire simple. L'enceinte en béton est nécessaire en ce sens qu'elle remplace le talus imposé par la réglementation. Le talus est-il indispensable ? Cette question ne trouve pas de réponse pour l'instant. Les conclusions du groupe seront différentes selon qu'il se positionne par rapport à réglementation en vigueur ou qu'il met en question la réglementation.

Le Président rappelle qu'au niveau local, les DRIRE notamment ont pour rôle d'appliquer la réglementation qui est élaborée par l'administration centrale assistée du Conseil et, le cas échéant, du groupe de travail. La réglementation peut être modifiée si cela se révèle nécessaire.

Le rapporteur considère que la situation sera plus complexe. En effet, outre l'efficacité technique de la réglementation, il convient de tenir compte de son efficacité politique.

Le Président souligne que le Conseil se doit d'exposer à l'administration son point de vue sur la réglementation. L'examen de la composante politique revient à la DPPR. **Le Président** demande, par ailleurs, au rapporteur si le groupe considère avoir les moyens nécessaires et l'appui de l'administration.

Le rapporteur estime que le groupe est effectivement doté des moyens nécessaires, qui sont essentiellement liés à la compétence de ses membres. En revanche, il lui semble utile d'ouvrir le champ des compétences et de s'enrichir d'expériences dans d'autres domaines techniques que les installations classées. Quelques contacts ont ainsi été noués avec des représentants du monde nucléaire.

M. LEGALLAND rappelle que le Conseil avait fixé comme objectif au groupe d'émettre un avis technique sur des cas très particuliers. Il félicite le rapporteur d'avoir évoqué, dans son exposé, les limites scientifiques et intellectuelles de l'appréciation du groupe. S'agissant du stockage de chlore, les cas évoqués correspondent exactement à sa conclusion sur la finalité du groupe : pour la première fois, un avis a été donné sur une installation quelque peu originale qui posait problème.

En outre, il estime que le point de vue du rapporteur sur un certain nombre de concepts était fort intéressant et constitue des éléments de réflexion très importants. Le groupe a pleinement rempli son rôle en émettant un avis pondéré et compréhensible pour des non-spécialistes qui permet aux membres du Conseil d'émettre un avis plus éclairé. **M. LEGALLAND** remercie la DPPR d'avoir rempli les missions qui lui étaient confiées et le groupe d'avoir tenu son rôle. Sans doute le Conseil devrait-il l'aider à mieux définir ses missions et compléter sa composition de membres d'horizons différents.

M. BOUDON se félicite de l'existence d'un groupe d'experts et des travaux qu'il a accomplis, qui sont forts utiles au Conseil. Par ailleurs, il partage le souci du rapporteur sur le système de communication. Le vocable utilisé (notamment de barrières) ne lui est pas familier, et risque, s'il est employé auprès du grand public, d'être mal compris. Il invite par conséquent à la plus grande prudence quant à la traduction des concepts auprès de certains secteurs et du grand public.

M. FOURNIER remercie, en tant que membre du groupe, **M. FRANTZEN** pour la manière dont il préside le groupe, teintée d'autorité et d'écoute. Il attire l'attention de la DPPR sur l'investissement personnel très important des membres du groupe, qui donnent une journée par mois à la collectivité en participant aux réunions du groupe mais doivent, dans le même temps, assumer leur charge de travail habituelle. Il sera difficile, à long terme, de poursuivre ces deux missions.

Le Président estime que l'investissement des membres est certes lourd mais sera payant si le groupe parvient à donner les réponses attendues par le Conseil.

Le rapporteur signale qu'en accord avec la DPPR, certaines réunions ont été annulées car la matière était insuffisante. En ce qui concerne les critiques sur le dosier du chlore, il précise que l'analyse du groupe était d'autant plus difficile que l'étude de dangers existante était ancienne. Si un industriel décidait d'appliquer à son installation tous les éléments de réglementation actuelle et en particulier l'approche d'analyse des risques décrite dans le guide du 25 juin 2003, le groupe aurait alors une base de réflexion passionnante. En l'absence d'un tel cas de figure, le groupe risque de devoir se pencher sur plusieurs cas pour affiner son interprétation des textes sur des installations concrètes. Par ailleurs, il s'enquiert de la position du Conseil sur la diffusion et la publicité à donner aux travaux. Un certain nombre de membres aimeraient que l'avis du groupe sur certains sujets (sur les meilleures technologies disponibles notamment) ait un retentissement plus large que la seule communication à la DPPR. Le rapporteur estime, à titre personnel, qu'il serait déplacé que le groupe puisse arbitrer seul sur la diffusion systématique de ses travaux, mais qu'il serait relativement intéressant de diffuser largement certains avis. Il demande au Conseil de l'éclairer sur ce point.

Mme DUPUIS indique que cette question mérite d'être examinée mais elle ne voit pas d'objection a priori. Si le groupe juge que certains avis méritent une diffusion plus large, il pourrait rédiger un document destiné à la communication qui serait placé sur le site internet du MEDD.

Le Président ajoute que le Conseil pourrait être consulté, le cas échéant, sur la diffusion in extenso de l'avis émis par le groupe sur un sujet déterminé.

M. BOUDON considère que la question de la communication soulève une question de fond : quel est le but recherché ? Il craint que la publication large des avis sur internet comporte plus d'inconvénients que d'avantages et souligne qu'un groupe de travail n'a pas vocation à rédiger un document de communication.

M. CHEVET observe que tout document administratif est communicable de plein droit.

M. SOL rappelle que le groupe de travail n'est pas autonome. La décision relève du Conseil ou de son Président.

M. LEGALLAND souligne que les avis du groupe ne sont pas destinés au grand public. Il faut dès lors réfléchir à leur éventuelle publication. S'agirait-il d'une communication du DPPR ou du Conseil ?

M. CAYEUX ajoute que l'une des conditions *sine qua non* de la diffusion est que le groupe considère que la réflexion est communicable.

Mme DUPUIS suggère de réfléchir plus avant sur les modalités précises de communication des travaux. Sans doute un article dans une revue serait-il préférable à un document solennel du ministère pour éviter de prêter à confusion.

Le Président estime que le président du Conseil et la DPPR peuvent déterminer si un article est publiable ou non.

M. JEANSON rappelle que le droit d'accès aux documents administratifs est un droit consacré par la loi, qui figure même dans la charte de l'environnement. Quant aux modalités de cette publication, l'on peut décider de communiquer au niveau central, à l'initiative du ministère, via son site internet, ou, dans certains cas particuliers, par le biais du site de la préfecture chargée du suivi du dossier. Les avis du groupe sont, à son sens, publiables, mais la question consiste à déterminer quel est le public cible.

*

Le Conseil se félicite des travaux menés par le groupe de travail *Etudes des dangers*, tant sur des affaires ponctuelles que sur les thèmes génériques. Il approuve les orientations mises en avant par le rapporteur, mais s'interroge sur la possibilité de mener à leur terme dans des délais raisonnables toutes les actions engagées.

Afin d'enrichir le champ de compétences du groupe, le Conseil invite son président à procéder, en liaison avec la DPPR, à un réexamen de la composition du groupe de travail. Les membres du Conseil sont invités à faire part de leurs suggestions dans un délai de deux mois.

* * *

5 – Projet de décret relatif à la constitution des Commissions locales d'information et de concertation en application de l'article L.125-2 du Code de l'environnement

Rapporteurs : Sarah CASIMIR et Bruno CAHEN

Sont intervenus : Mmes DUPUIS et NICOULET, MM. BOUDON, CAYEUX, CHEVET, DETANGER, FOURNIER, JEANSON, LABARTHE, LAPOTRE, LEGALLAND, LONJOU, SOL

Les rapporteurs indiquent que les décrets d'application de la loi du 30 juillet 2003 sont en cours de préparation, à des étapes diverses. Les décrets les plus avancés sont celui présenté au Conseil aujourd'hui et celui relatif aux PP RT. D'autres décrets sont en préparation, notamment pour l'application de l'article 21 de la loi concernant l'estimation des dommages potentiels au tiers en cas d'accident en relation avec l'étude de dangers, la modification du décret du 21 septembre 1997 relatif aux installations classées, le transport des matières dangereuses et les garanties finanières.

Le projet présenté tient compte des nombreuses remarques ayant été formulées en décembre dernier, lorsqu'il a été remis pour consultation.

Le projet de décret soumis à l'avis du Conseil fixe le champ d'application, les règles de composition et de présidence, les modalités de recours aux compétences d'experts reconnus, les modalités de financement par l'Etat, le contenu des informations mises à la disposition du Comité et du public, l'articulation entre les Comités et les Secrétariats permanents pour la prévention des pollutions industrielles.

Pour faire suite aux remarques formulées lors des consultations, des précisions seront apportées par voie de circulaire sur : le périmètre ; la composition, sachant que les Comités auront 30 membres au maximum et que la parité devra, autant que possible, être respectée ; les modalités de recours à l'expertise ; l'articulation entre les CLIC et les instances de concertation existantes (SPPI, CLIS...).

Enfin, un alinéa a été ajouté au projet sur la confidentialité des informations transmises aux Comités.

Le président remercie le rapporteur et invite les participants à présenter leurs observations.

M. LEGALLAND considère que toutes les dispositions faisant référence aux pollutions, hormis celles qui conduisent à un risque majeur, ou des inconvénients, sont hors sujet. Le débat sur le texte doit s'articuler autour d'un thème précis, qui est fort intéressant : la création des comités locaux d'informations et de concertation sur les risques.

M. JEANSON observe que la loi ne précise pas la nature des risques. Il est dès lors logique que le décret vise l'ensemble des risques. Pour appuyer sa considération selon laquelle l'on ne peut dissocier les notions de risques majeurs des pollutions, il rappelle que, malgré plusieurs procès-verbaux faisant état des problèmes de pollution, un incident majeur est survenu dans les installations de la société Protex , entraînant la coupure d'alimentation en eau potable de la ville de Tours.

M. BOUDON s'excuse d'avoir répondu un peu tard à la consultation, puis déplore qu'une ou deux remarques du MEDEF seulement aient été acceptées. Or l'une des observations de **M. LEGALLAND** est aux yeux du MEDEF l'une des conditions *sine qua non* du bon fonctionnement d'un comité local. **M. BOUDON** énonce une autre condition : il faut veiller à ce que les membres d'un tel comité ne soient que les parties prenantes. En ce qui concerne les missions, il serait bon de considérer que les actions menées non seulement par les installations mais aussi par les services de l'Etat et des collectivités locales doivent faire l'objet d'une communication au sein du Comité. Il déplore que l'ensemble de cette proposition n'ait pas été retenue.

Mme DUPUIS reconnaît que le facteur déclenchant la création d'un Comité local est le risque accidentel, mais elle ne peut imaginer que ses membres limitent leurs questions aux risques accidentels, en particulier lorsqu'il s'agit d'un site Seveso.

M. LEGALLAND en conclut que les Comités locaux aborderont un grand nombre de sujets, sans en approfondir un seul, et seront dans l'incapacité d'approfondir les aspects liés à la maîtrise des risques. Introduire une telle dérive dans le texte lui-même se traduira nécessairement par des désillusions et ne permettra pas d'améliorer la situation. Il est indispensable de fixer des objectifs clairs et précis.

M. SOL signale qu'une remarque répondant à ce débat a été transmise au ministère. Elle portait sur la coordination des personnes traitant les installations Seveso, membres du CNIS, des S3PI et sans doute des futurs Comités locaux.

Mme DUPUIS considère qu'une seule Commission traiterait les quelques établissements Seveso concernés par les CLIS.

Selon **les rapporteurs**, il est possible de créer un seul Comité dont le périmètre et la composition varieraient en fonction de l'ordre du jour des réunions. Le préfet peut décider de réunir, pour les sujets les concernant, les membres du sujet A, puis les membres du sujet B. En tout état de cause, les Comités seront confrontés à deux difficultés :

- résister à la tentation d'élaborer un ordre du jour trop chargé qui conduirait à ne pas approfondir le moindre sujet ;
- disposer d'un nombre suffisant de membres qualifiés.

Le paysage étant d'ores et déjà loin d'être homogène, faire entrer l'hétérogénéité des profils des établissements et de leur environnement en termes de nombre d'établissements, de nombre de communes concernées et de la nature des sujets pouvant être traités relève du tour de force. Le décret fixe un certain nombre de règles minimales et laisse les comités libres d'inviter des personnes non membres permanents à participer aux débats.

La question de la coordination entre le Conseil départemental d'hygiène et les Comités a été étudiée, mais il a semblé impossible d'inscrire ce point dans la loi car l'on se trouve confronté à une multitude de cas particuliers. Le bon sens commande toutefois une certaine coordination, pour éviter les doublons.

M. LABARTHE note que le décret ne comporte pas d'article relatif à la question de la défense. L'article L.125-2 se rapporte à l'article L.75.8, qui lui-même exclut le champ de la défense. Or certains sites équivalents Seveso situés sur des terrains militaires jouxtent des zones urbanisées. Un article devrait être introduit sur ce sujet, prévoyant que le Ministère de la Défense doit remplir ses prérogatives de Préfet et monter des Comités locaux lorsque cela s'avère nécessaire.

Les rapporteurs n'y verraient pas d'inconvénient. Ils signalent toutefois que ceci est susceptible de poser des problèmes de financement.

M. DETANGER considère que le vote à la majorité absolue n'est pas suffisant lorsqu'il s'agit de financer une expertise. Il est indispensable de fixer des gardes fous permettant de s'assurer que les cinq collèges sont présents en cas de vote.

M. BOUDON constate que les modalités de vote ne sont pas mentionnées dans le décret.

Les rapporteurs expliquent que chaque Comité pourra déterminer les modalités de vote dans son règlement intérieur. La loi ne prévoyant pas de système de vote, le décret ne peut l'imposer. Il est toutefois à noter que dans deux cas particuliers, il s'agit d'une décision du Président ou du Comité. L'avis du comité est requis pour le projet de plan de prévention des risques technologiques. Libre à lui de définir les modalités de concertation au sein de son Comité. Suites aux contributions reçues en réponse à la consultation, il a été décidé de plaider en faveur d'un vote à la majorité des membres présents ou représentés, car cette méthode semble plus représentative qu'un système de vote censitaire.

M. SOL s'étonne qu'il soit fait référence aux installations à l'origine « du risque », alors qu'il y a plusieurs risques. Par ailleurs, il souhaiterait des précisions sur le recours à des experts reconnus. Une harmonisation est-elle prévue ?

M. LONJOU, constatant que les propositions et commentaires transmis par la Confédération générale du travail n'ont pas intégralement été retranscrits dans l'annexe, remet une copie de ce document aux membres du Conseil.

M. CHEVET indique que le surcoût en termes humains pour trois ou quatre années à venir permettant aux trois SPPI du Nord-Pas-de-Calais de gérer correctement un tel dispositif est estimé à +50 % des effectifs actuels. S'il confie à chaque inspecteur le soin de monter son propre Comité, le coût sera encore plus élevé. Face à un tel constat, il prend bonne note de l'article 4, selon lequel « le Ministère chargé de l'environnement finance les missions des Comités ». Cette question renvoyant à la question de la coordination, **M. CHEVET** plaide en faveur d'une bonne articulation des Comités et des S3PI. En ce qui concerne l'ampleur du champ, ce chiffrage s'appuie sur le besoin en termes de risques accidentels et non des bruits ou des odeurs incommodants pour les riverains. L'ajout de ces éléments se traduira par une augmentation des besoins logistiques. Or les élus locaux, les riverains et les exploitants cotisent au niveau local, alors que l'inspection des installations classées est une structure nationale. Ceci soulève le problème des moyens mis en œuvre par l'Etat, qui ne sont pas évoqués dans le dispositif.

En ce qui concerne la notion de risques, **M. JEANSON** rappelle que deux types de risques sont prévus dans la loi : le risque technologique; le risque naturel.

Il est fait référence à l'article L.515-8, qui traite des émanations de produits nocifs présentant des risques. L'on renvoie ainsi aux problèmes de pollution. S'appuyant sur l'exemple des dioxines, il considère que l'ensemble des technologies ne couvre pas uniquement le risque accidentel.

Par ailleurs, l'accent a certes été mis sur la prévention des risques accidentels, mais la rédaction de l'article 3 lui semble dès lors quelque peu restrictive. Le Comité devrait pouvoir demander des informations sur les accidents ou incidents dont les conséquences sont perceptibles à l'extérieur du site. Bien souvent, les incidents ou accidents n'ayant pas de conséquences notables à l'extérieur du site sont les prémisses d'incidents ou d'accidents ayant des conséquences à l'extérieur du site.

M. LEGALLAND observe que les Comités locaux aborderont, outre les risques, les questions de financement (prix des maisons, des axes routiers, de modifications de postes etc.), questions difficiles à résoudre et conflictuelles. Il convient dès lors de ne pas ajouter un grand nombre de thèmes à aborder, mais se focaliser sur l'objectif principal pour être efficace. Les définitions des notions de risques majeurs ou des risques face aux dangers sont très claires, et les Comités auront du grain à moudre.

Mme NICOULET indique que le ministère de la santé souhaite disposer d'un représentant dans les comités, compte tenu de ses responsabilités en cas d'accident, et dans le domaine des risques pathologiques.

M. FOURNIER fait observer que si l'objectif consiste à faire des comités locaux des lieux de concertation, l'on ne peut pas cloisonner les sujets. Il considère pour sa part qu'il existe un déficit d'information et de concertation autour des sites industriels, qui nuit aux salariés. Les salariés et les responsables sont toujours dans une position défensive vis-à-vis des populations, ils sont contraints de se défendre en cas d'accident, mais ne s'inscrivent jamais dans une démarche positive, d'explication des mesures prises pour éviter un incident. Les comités locaux ont pour effet d'inverser cette tendance, en communiquant davantage avec les populations. Il plaide dès lors en faveur d'une composition aussi large que possible. Les S3PI sont nés dans un esprit de dialogue et de discussion. Les résultats diffèrent toutefois selon les régions. L'objectif fixé aux comités intervenant autour des sites Seveso est-il identique ? Si l'on souhaite que le dialogue s'instaure, il faut ouvrir ces comités au maximum d'interlocuteurs. Enfin, **M. FOURNIER** s'enquiert du nombre de commissions locales devant être créées.

Les rapporteurs répondent que 170 Commissions devraient voir le jour, pour 200 évalués *ex-ante* en 2002.

M. FOURNIER juge inquiétant qu'il existe 200 groupes de travail en France comprenant toujours les mêmes interlocuteurs. Il faut fixer un objectif clair en matière de modalités de composition pour être efficace. Comment nommer des membres de CHSCT, désignés pour deux ans, alors que le Comité est mandaté pour trois ans ? Il faudrait établir des assises des salariés, qui nommeraient leurs représentants. Ceci permettrait une certaine pérennité et un dialogue. Le relais est-il pris par le S3PI quand un groupe est trop important ? Si tel est le cas, il faut donner un statut au S3PI, et introduire une représentation des salariés en leur sein.

Par ailleurs, **M. FOURNIER** propose la suppression de la référence à la notion *d'accident évité de justesse*.

Les rapporteurs expliquent que ce terme est une simple traduction du terme anglais.

M. LONJOU propose les modifications suivantes :

- préciser, dans le premier alinéa de l'article 2, que les membres sont nommés par arrêté du Préfet ;
- inclure, pour le collège Administration, un ingénieur en hygiène et sécurité de la Caisse d'assurance maladie, qui est le plus à même d'évaluer la sécurité sur le site industriel ;
- supprimer la désignation du collège salariés au quatrième degré ;
- préciser, pour tous les collèges, que « tout membre perdant la qualité en raison de laquelle il a été nommé perd sa qualité de membre du Comité ; en cas de vacance, il sera procédé au remplacement du membre dans un délai de trois mois pour la période restant à courir » ;
- préciser que le Président peut inviter toute personne susceptible d'éclairer les débats en raison de sa compétence particulière, à titre consultatif ;
- remplacer le terme bilan de compétences par rapport d'activité et en préciser la fréquence ;
- préciser l'identité de la personne assurant le secrétariat ;
- préciser les modalités de délibération ;
- préciser les conditions de quorum ;
- modifier l'article 5 en précisant que « sauf cas d'urgence, la convocation comportant l'ordre du jour ainsi que les documents nécessaires à l'examen des affaires inscrites sera transmise 14 jours calendaires avant la date à laquelle se réunit le Comité » ;
- remplacer « le Président se doit de réunir le comité si la majorité des membres en fait la demande motivée » par « le Président se doit de réunir le comité dans un délai de moins d'un mois si la demande en est faite par au moins la moitié de ses membres, ou, la majorité de ses membres » ;
- prévoir la suppléance des membres de certains collèges.

Les rapporteurs proposent de répondre à l'ensemble des remarques et questions en balayant chaque article du projet de décret.

En ce qui concerne le périmètre et le type d'installation visé, la loi prévoit l'obligation de création d'un Comité dès lors qu'il existe une installation Seveso par AS. Par continuité, le préfet peut regrouper les différentes installations Seveso AS. Ces éléments ne peuvent s'inscrire dans un décret. Ce dernier ne peut mentionner que des règles générales. Par ailleurs, il est très rare que les plates-formes ne comportent que des établissements à risque. Il s'agit, en règle générale, d'une imbrication d'établissements AS et d'installations classées non Seveso AS. La décision de ne pas s'attarder sur ces dernières installations est volontaire. L'idée consiste à travailler avec des groupes dominos : sont nommés membres des Comités locaux des représentants des établissements engendrant des risques sur l'installation Seveso ou qui peuvent engendrer un « sur-accident » du fait d'un accident dans une installation Seveso.

S'agissant de la composition du Comité, l'objectif consiste à maintenir un nombre de membres relativement faible afin de permettre aux débats de s'instaurer. En revanche, une certaine souplesse est introduite en fin d'article 2, en permettant au Président d'inviter toute personne susceptible d'éclairer les débats en fonction de sa compétence particulière. La question de la composition rejoint en partie la demande concernant les parties prenantes : la nature même des membres concentre les sujets par compétence sur les risques accidentels, ce qui n'empêche toutefois pas d'aborder les implications, notamment environnementales et sanitaires, suite à un accident.

Les rapporteurs ne verraient pas d'inconvénient à de que la DIREN, la DDAF, le service de la navigation, la DDASS et l'ACRAM soient invités à titre consultatif sur des points à l'ordre du jour relevant de leurs compétences.

En ce qui concerne la coordination avec les CHSCT, l'on ne peut ériger artificiellement une frontière. Il existe toutefois une frontière de droit sur les débats devant être internes à l'entreprise et d'autres ayant vocation à s'instaurer au sein du Comité. Tous les éléments relatifs à la sécurité du travailleur et/ou à la vie courante au sein de l'entreprise ne peuvent être considérés comme le sujet majeur du comité, mais sont extrêmement importants pour le CHSCT.

Quant aux modalités de décision, il est à noter que l'avis du Comité sur le plan de prévention des risques technologiques est approuvé à la majorité des membres présents ou représentés. Si le nombre de présents est pair, la voix du Président est prépondérante. Un même dispositif s'applique en cas de recours à un expert.

En ce qui concerne la coordination avec les S3PI, les rapporteurs indiquent que les réflexions ne sont pas suffisamment avancées pour fixer les dispositions dans un décret. Il a par conséquent été décidé de prévoir des règles très générales de coordination. Les Comités locaux couvrent un périmètre géographique plus restreint que les S3PI. Ses membres permanents doivent dès lors être des acteurs locaux, parties prenantes de la vie du site.

S'agissant de l'action des pouvoirs publics, la frontière en matière d'échanges et d'informations pourrait se définir de manière abstraite dans le décret, mais il n'a pas semblé nécessaire de l'ériger en règle générale dans le décret car ceci relève du bon sens. En effet, le Comité a vocation à renvoyer vers le S3PI les débats relevant de sa compétence de ce dernier, soit en termes de mission soit en termes de géographie.

Outre les avis et les rapports d'activités sur les actions conduites par les exploitants AS, les pouvoirs publics peuvent s'exprimer au sein des Comités, en tant qu'invités. En effet, l'article 3 du projet de décret précise que le Comité a pour mission de débattre des risques engendrés et des actions menées pour les réduire sous le contrôle des pouvoirs publics. Ce contrôle doit également faire l'objet d'un rapport. Conformément à une directive ministérielle, la DRIRE rapporte devant le conseil départemental d'hygiène sur ces actions une fois par an au minimum, et pourra éventuellement adresser un rapport auprès du Comité sur les actions plus spécifiques aux sites. Comme cette obligation figure dans les missions générales de la DRIRE, il n'a pas semblé utile de la rappeler dans le décret.

Il serait en revanche envisageable de mentionner ce point dans la circulaire. Quant aux pouvoirs publics intervenant dans le domaine de l'urbanisme, la Commission ayant autorité en termes de PPRT est la plus légitime à débattre. Cela étant dit, l'article 6 du projet de décret fixe que « les collectivités territoriales membres du Comité informent le Comité des changements en cours ou projetés pouvant avoir un impact sur l'environnement desdites installations ». Comme la notion d'environnement doit s'entendre comme l'environnement proche et non l'environnement naturel, parmi ces projets figurent les projets de modification d'urbanisme ou d'infrastructure. En définitive, la circulaire pourra expliciter les coordinations entre les différents pouvoirs publics et les Comités locaux, qui sont délicates à mettre en place.

M. LEGALLAND estime que la référence, dans l'article 6, à l'environnement immédiat et non à l'environnement naturel n'est pas évidente. Ce point mériterait d'être précisé.

En ce qui concerne les moyens mis à la disposition des Comités, **les rapporteurs** reconnaissent que la création des Comités se traduit par une augmentation des besoins de moyens de chaque acteur, et qu'il faudra sans doute plus d'une réunion par an durant la phase de montée en puissance. Peut-être conviendra-t-il d'allouer des moyens supplémentaires aux SPPPI s'ils sont chargés de coordonner ou de tenir le rôle du Comité pour éviter les doublons.

Le rapporteur annonce que la phrase selon laquelle « le ministère dote le comité de moyens financiers » sera modifiée. En effet, le Comité n'ayant pas de personnalité morale, cette disposition ne peut s'appliquer. Dans la pratique, le ministère dotera la DRIRE de moyens permettant de financer les missions du comité.

Quant à la fréquence des réunions, dès lors que la demande motivée est faite par la moitié des membres, le Président doit réunir le Comité. Peut-être faudrait-il également fixer un délai.

Par ailleurs, les rapporteurs précisent que le bilan des actions mis à la disposition du public (figurant dans l'article 4) équivaut à un rapport d'activité. Quant à la question relative aux experts reconnus, une modification sera proposée. Si un expert ayant conduit une tierce expertise peut également s'exprimer devant le comité, son avis n'en sera que plus circonstancié. Cette considération s'applique également pour la coordination avec le CHSCT. Cette pratique sera encouragée.

Enfin, sur proposition du ministère de la défense, un article spécifique aux installations de la défense sera rajouté.

M. SOL demande pourquoi il est fait référence aux installations « à l'origine du risque », et non des risques.

Les rapporteurs expliquent que les termes exacts du législateur ont été repris. Il s'agit en fait des installations à l'origine de l'aléa.

M. LONJOU s'enquiert des raisons pour lesquelles la formulation de l'article 4 a été modifiée. En effet, la notion « d'orientations à venir » a été remplacée par « les thèmes des prochains débats ».

Selon **les rapporteurs**, d'aucuns considéraient que le terme d'orientations était flou. L'objectif reste le même : faire de la prospective.

M. CAYEUX observe que le projet de décret ne fait nullement mention de la possibilité pour un membre de diffuser les informations communiquées sur le programme pluriannuel de limitation des risques. Quel est le statut de ces informations ? Par ailleurs, le bilan est-il rédigé au nom du Comité ?

M. LEGALLAND rappelle que le Comité a vocation à diffuser vers l'extérieur le mode de fonctionnement de l'établissement, ses règles de sécurité etc. et à débattre de ces sujets. Il s'agit d'un échange informel entre un chef d'établissement et des représentants des personnes voisines de l'établissement. Sauf à admettre que les accidents graves se produisent uniquement dans les établissements industriels, le but ne doit pas être de constituer un jury.

M. LEGALLAND partage en outre le point de vue de **M. FOURNIER** : le vocable utilisé a son importance. Il suggère dès lors de faire référence aux accidents et incidents significatifs ayant un impact sur l'extérieur en lieu et place de la référence aux accidents évités de justesse, car cette notion, qui n'est pas claire pour les non-initiés, conduira à des incompréhensions majeures. Pour que les Comités locaux soient un succès, les spécialistes doivent consentir un effort de langage, et que la législation s'en fasse l'écho afin que ceci apparaisse d'une façon raisonnable et présentable.

M. FOURNIER demande à la direction des relations du travail de vérifier le statut de protection des membres du CHSCT. Pourront-ils librement s'exprimer en Comité ? Courront-ils le risque d'être licenciés ?

M. LAPOTRE fait observer que le texte n'évoque pas les questions d'ouverture au public des débats et de la présence de journalistes.

M. BOUDON explique ne pas avoir attaché une importance majeure aux procédures de vote dans la mesure où le Comité doit, à ses yeux, être un lieu d'échange et de recherche de consensus avant tout. Si un vote s'avère indispensable, une simple majorité serait insuffisante.

Mme NICOULET plaide en faveur d'un élargissement de la composition des comités.

L'administration signale que c'est en pratique impossible.

*

Le Conseil émet un avis favorable sur le projet de décret relatif à la constitution des commissions locales d'information et de concertation en application de l'article L.125-2 du code de l'environnement, certains de ses membres ayant, par souci d'efficacité, émis quelques réserves sur une extension des compétences des comités aux problèmes de pollutions. Par ailleurs, le Conseil laisse le soin à l'administration de définir les modalités de vote et de composition adéquates.

* * *

6 – Information sur la situation de l'aciérie électrique SAM à Neuves-Maison. Bilan des actions au niveau national sur les aciéries électriques

Rapporteurs : Maxime COURTY (DRIRE Lorraine) et Dominique BELLENOUE

Sont intervenus : Mmes DUPUIS et NICOULET, MM. LUCAS, LAPOTRE, JOYEUX, SOL, LEGALLAND, BOUDON, JEANSON.

M. LUCAS rappelle que le Ministère a lancé des actions de réduction de métaux en atmosphère depuis plusieurs années. Une action spécifique au secteur de l'aciérie électrique a été définie en 2003. Dans ce contexte, l'Administration a souhaité présenter au Conseil l'exemple de la SAM de Neuves-Maisons qui montre comment se mettent en oeuvre de telles actions et révèle les difficultés rencontrées par l'inspection sur le terrain.

Les rapporteurs indiquent que l'aciérie électrique de la SAM de Neuves-Maisons a connu, en 2002, des évènements importants d'émission dans l'atmosphère suite à des modifications de son installation. Le site est implanté en zone urbaine, dans la ville de Neuves-Maisons (64 321 habitants). L'installation est autorisée au titre d'une installation classée par arrêté préfectoral datant de 1994. Cet arrêté fixe plusieurs prescriptions sur les émissions atmosphériques : les émissions diffuses sont limitées à 135 g/tonne d'acier, le rejet ne peut excéder 20 mg/Nm^3 sans toutefois dépasser 30 mg/Nm^3, le circuit primaire doit être équipé d'une cheminée de 29 mètres et la vitesse d'éjection sera de 8 m/seconde.

Les contrôles suivants sont imposés à l'exploitant : un contrôle de concentration en circuit primaire enregistré en continu, un contrôle annuel sur l'ensemble des paramètres.

Par arrêté complémentaire, la SAM doit, depuis 1999, procéder à un contrôle annuel des dioxines et des furannes et, depuis 2000, réaliser une étude en vue de réduire les émissions d'organochlorés.

L'exploitant a respecté l'ensemble des prescriptions jusqu'en 2002, quand il a choisi d'augmenter la productivité de son installation. Or le système de traitement des effluents gazeux était insuffisant pour faire face à une augmentation de la cadence, entraînant ainsi des émissions très importantes et des plaintes justifiées des riverains.

Sur proposition de la DRIRE, la SAM a été mise en demeure par arrêté du 8 août 2002 de respecter sans délai les prescriptions relatives au rendement de captation et de concentration maximale des rejets. La DRIRE s'est également intéressée à la santé des riverains, et a demandé la mise en place de jauges autour du site avec une analyse mensuelle, ainsi qu'une étude de santé.

Les résultats de la campagne de mesures menée en octobre ont confirmé la présence de quantités importantes de ces poussières non-captées. En revanche, les premières analyses des jauges ont démontré que les dépositions étaient toutes inférieures aux seuils fixés par l'agence allemande. Il est à noter que, sans attendre les conclusions de la campagne, l'exploitant a commandé, dès septembre, un nouveau système de traitement des fumées.

L'étude sanitaire a été remise en janvier 2003. Ses résultats étaient catastrophiques. Compte tenu du climat difficile, la DRIRE ne pouvait dispenser d'informations aux populations sur la base de tels résultats. Un examen approfondi de l'étude a révélé que l'exploitant s'était fié sur son prestataire et que les hypothèses étaient excessives. La révision de ces hypothèses, la mise en place de nouvelles mesures et la mise à jour de l'étude sanitaire ont permis d'obtenir des résultats moins alarmants. Quelques questions restent toutefois en suspens. Les congénères retrouvés dans les jauges ne sont pas identiques à ceux des émissions de la SAM. Les jauges ont permis de déceler du plomb, alors que l'installation était arrêtée. Dans le même ordre d'idée, l'on retrouve de l'arsenic alors que les rejets de la SAM ne contiennent pas de cette substance. Par conséquent, l'on peut penser que le risque n'est pas uniquement attribuable à la SAM mais aussi aux sources de pollution locales.

Les résultats de l'étude sanitaire ont été présentés au public, en préfecture, en réunion publique et au CDH. Le Préfet a pris les engagements suivants : imposer par arrêté préfectoral l'étanchement de la halle et la réalisation de nouvelle mesures, approfondir les connaissances (réalisation d'une étude des sols et des végétaux sur le secteur).

Les améliorations apportées aux installations (chambre de post-combustion, installation d'un *quench*, doublement du filtre *pulljet* et fermeture au niveau de la halle) ont porté leurs fruits. La situation semble désormais normalisée.

Les rapporteurs dressent ensuite un état de la situation par rapport aux BREFS.

- La méthode de dépoussiérage est efficace (de près de 100 %) et il existe une enceinte de confinement autour du four.
- Le dépoussiérage des gaz résiduaires par utilisation est bien inférieur aux 15 mg (1,72 mg).
- Dans le domaine des émissions de composés organochlorés, la post-combustion est mise en place, mais la concentration en dioxines ne correspond pas aux valeurs formulées par les BREFS (de 1,3 ng contre 0,5ng).
- La SAM n'est pas pourvue d'un préchauffage des ferrailles, mais ce système semble comporter plus d'inconvénients que d'avantages sur le plan environnemental.

En guise de conclusion, les rapporteurs rappellent la démarche suivie par l'inspection : imposer à l'exploitant le respect des prescriptions relatives aux rejets atmosphériques; évaluer rapidement les retombées autour du site pour imposer le cas échéant des mesures; évaluer le risque sanitaire.

La DRIRE s'est fixé comme objectifs de faire atteindre les performances des BREFS sur les rejets en dioxines et furannes et de participer au programme de connaissance des impacts sanitaires sur Neuves-Maisons.

En réponse à **Mme DUPUIS**, **les rapporteurs** indiquent que les investissements étaient nécessaires compte tenu du niveau d'émission de dioxines mais permettent également à l'exploitant d'augmenter sa capacité de production.

En réponse à **Mme NICOULET**, **les rapporteurs** indiquent que les études sur les sols sont réalisées par le BRGM sont financées par la SAM et la DRASS.

Mme NICOULET considère que la DRASS n'a pas à financer cette étude dans la mesure où l'arsenic n'est qu'un élément parmi d'autres.

M. LAPOTRE constate en outre que la teneur des végétaux est supérieure aux seuils des substances indésirables pour les animaux. L'on entre ainsi dans une considération sanitaire intéressante : les produits végétaux ne peuvent plus, en toute logique, servir à l'alimentation animale.

Les rapporteurs répondent que ceci ne correspond pas à la préconisation donnée par la DDASS aux populations.

Mme NICOULET fait observer que la DDASS n'est pas chargée d'émettre des préconisations vis-à-vis des animaux.

M. JOYEUX s'interroge sur l'étude de risques qui a été conduite. Une lecture rapide de l'étude permet de voir que des erreurs importantes ont été commises. Il n'est dès lors pas certain qu'il y ait aujourd'hui une vision claire des risques encourus par la population.

Les rapporteurs indiquent que l'évaluation du risque a respecté le guide méthodologique de l'Inéris. Ils se proposent ensuite de dresser un bilan des actions au niveau national, en débutant par un bref rappel du contexte. Les aciéries sont une source de poussières chargées en métaux. Ces émissions sont essentiellement dues au manque d'efficacité du captage des émissions secondaires, notamment lors des phases d'enfournement. Elles proviennent également de sources d'émissions diffuses. Les émissions étant fortement chargées en métaux, l'on retrouve une grande quantité de plomb. Avec la disparition ou la réduction drastique des sources premières de plomb, le recyclage de ferrailles est désormais la première source de rejets dans l'atmosphère de plomb. En ce qui concerne les dioxines, les aciéries représentent entre 12 et 15 g par an, soit 2 à 3 % des émissions en 2002. Il est à noter que la réglementation relative aux poussières et de métaux se renforce depuis 1998.

Dans ce contexte, la DPPR a décidé d'inscrire la réduction des pollutions des aciéries comme priorité de l'inspection en 2003. Cette action s'articule autour de quatre axes :

- analyser les performances du captage et du dépoussiérage et du four, notamment au regard des meilleures technologies disponibles ;
- évaluer la contribution des émissions diffuses ;
- formaliser la surveillance des effets sur l'environnement pour les métaux et les dioxines ;
- faire réaliser une campagne de mesure de bruits et, le cas échéant, une étude technico-économique des actions de réduction.

En France, 21 aciéries sont concernées. Les 8 fours à arc électrique dans les ferroutages et 12 fours dans les fonderies d'acier ne sont pas inclus dans cette action. Les fonderies font l'objet d'une action nationale, qui est encore plus exhaustive que celle engagée pour les aciéries.

Les résultats attendus sur les fours à arc électrique sont les suivants : évaluer l'écart par rapport aux meilleures techniques disponibles et aux exigences réglementaires, engager des actions correctives.

Les difficultés rencontrées en amont ont trait à l'évolution de la qualité des ferrailles. En outre, chaque aciérie est particulière. L'on constate toutefois que les aciéries ont généralement consenti des efforts importants d'amélioration du captage. Quant aux dispositifs d'abattement des dioxines, force est de constater que les investissements ne portent pas immédiatement leurs fruits.

Les résultats attendus dans le domaine des émissions diffuses sont les suivantes : l'amélioration de la connaissance, l'actualisation des études d'impact, le renforcement des programmes de surveillance.

En conclusion, l'action nationale de réduction des pollutions des aciéries en 2003 doit conduire à établir des plans individuels de réduction des émissions de métaux et de dioxines, fournir une contribution essentielle aux efforts de réduction de la pollution d'origine industrielle dans l'objectif de réduire de moitié les émissions de plomb entre 2000 et 2005, apporter les éléments de base à la position française pour la révision du BREF à fin 2004.

M. SOL suggère de souligner que l'EDR est un outil itératif et qu'une procédure précise doit être suivie afin d'avoir une approche gérable.

M. LEGALLAND fait observer que les coefficients de sécurité pris en compte dans les études d'impact varient selon les personnes. Si, en outre, l'on assimile les COV au benzène, la situation est alors ingérable. Par ailleurs, il considère que l'exemple apporte la preuve des limites de la notion de BREFS. Le but ne doit pas être de tenir les BREFS, mais d'atteindre un objectif de sécurité.

M. BOUDON souscrit pleinement à l'analyse précédemment apportée par **M. FRANTZEN** sur ce sujet. L'examen du concept de meilleure technologie disponible illustre clairement la difficulté qui réside dans la fixation d'un objectif politique de maîtrise de risques. Il est indispensable de déterminer l'objectif poursuivi et de s'assurer que la meilleure technologie disponible répond véritablement à un risque qu'il faut maîtriser.

M. JEANSON estime que l'expérience de Neuves-Maison démontre que les BREFS peuvent permettre de progresser dans le domaine des émissions dans le milieu. Il ne partage pas les propos des intervenants précédents, arguant que les problèmes de santé ou d'environnement ne proviennent pas uniquement d'une industrie ou d'une installation, mais de l'ensemble des émissions dans le milieu. L'on ne peut pas apprécier le risque sanitaire à partir d'une installation, et l'objectif doit être d'avoir le minimum d'émissions dans le milieu.

Le Président remercie la DRIRE Lorraine pour son excellent travail et la DPPR pour la présentation de ses futurs travaux.

* * *

7 – Information sur l'épidémie de légionellose dans le Pas-de-Calais

Rapporteur : M. CHEVET (DRIRE Nord-Pas-de-Calais)

Sont intervenus : Mmes DUPUIS et NICOULET, MM. LEGALLAND, LAPOTRE, BOUDON.

Le rapporteur déclare que 80 cas communautaires de légionellose ont été recensés au 22 janvier 2004 dans un périmètre de restreint de l'arrondissement de Lens. 10 personnes sont décédées, 19 sont hospitalisées (dont 5 en réanimation) et 51 ont regagné leur domicile.

La courbe épidémiologique suggère l'existence de deux vagues (aux alentours du 1er décembre et des 20 et 21 décembre) et l'hypothèse d'une ou de plusieurs sources persistances de contamination. Cette hypothèse a été confirmée par le Centre national de référence des légionelles pour au moins 17 cas à ce stade, qui présentent une souche commune.

Les légionelles prolifèrent entre 20 et 48°. Il est à noter qu'elles ne meurent pas lorsque la température est plus basse car elles se protègent dans les amibes. Les infections qui peuvent être occasionnées par les légionelles revêtent deux formes : une infection à caractère bénin, appelée fièvre de Pontiac, une infection pulmonaire grave, entraînant le décès dans un peu plus de 15 % des cas, appelée maladie du légionnaire.

La légionellose est une maladie à déclaration obligatoire depuis 1987. Elle n'est pas contagieuse, mais se transmet par inhalation de fines gouttelettes d'eau contenant des légionelles. Les principales sources de légionelles sont les réseaux d'eau chaude sanitaire et les systèmes de refroidissement par voie humide. 1 021 cas ont été déclarés en 2002.

La prévention du risque légionellose est du ressort de la DRIRE et des DDASS. L'inspection des installations classées intervient plus particulièrement sur les tours aéroréfrigérantes dites à refroidissement ou à pulvérisation, conformément à la circulaire du 23 avril 1999. Les arrêtés imposent les prescriptions suivantes aux exploitants : veiller à ce que les circuits ne soient pas propices à la prolifération de légionelles, éviter la propagation dans l'environnement d'aérosols pouvant présenter un risque microbien.

Si les concentrations relevées se situent entre 1 000 et 100 000 unités formant colonie par litre (UFC/l), des mesures permettant d'abaisser la concentration en dessous de 1 000 UFC/l doivent être mises en œuvre et l'installation doit être contrôlée sur une base annuelle. Si les concentrations relevées sont supérieures à 100 000 UFC/l, l'installation est arrêtée et des mesures de vidange, de nettoyage et de désinfection doivent être entreprises.

Dans le Nord-Pas-de-Calais, 287 entreprises ont été identifiées comme utilisant des tours aéroréfrigérantes. Plusieurs recensements ont été conduits par l'inspection des installations classées auprès des 268 installations soumises à autorisation afin d'identifier les tours aéroréfrigérantes et de constituer cette liste. En outre, des arrêtés préfectoraux ont imposé les prescriptions de la circulaire du MEDD du 23 avril 1999 à ces entreprises.

Abordant à présent la question de la gestion de l'épidémie, le rapporteur indique que la DRIRE a été saisie sur cette question le 28 novembre 2003. Le 1er décembre, une cellule de crise regroupant les services des ministères chargés de l'environnement et de la santé auprès du préfet a été constituée. Une centaine d'agents de la DRIRE sont mobilisés. Il est à noter que le gouvernement a, il y a trois semaines, affecté des renforts et nommé des experts auprès du préfet pour l'appuyer dans sa démarche de recherche et de gestion de l'épidémie.

Il dresse ensuite un bref rappel des investigations conduites. Les recherches se sont rapidement focalisées sur Noroxo, dont la production a été arrêté, puis se sont graduellement étendues au vu de l'apparition et de la localisation des cas. La DRIRE a immédiatement fait des recensements sur les cercles de recherches successives. Par acquis de conscience, elle a croisé ses fichiers sur les installations soumises à déclaration avec les informations des mairies et a contacté 676 entreprises. Au total, 45 communes ont fait l'objet d'investigations, et 25 entreprises ont été identifiées comme à risque. Les installations ayant une tour aéroréfrigérante ont été contraintes d'appliquer des mesures renforcées vis-à-vis du risque de légionellose, et notamment une mesure hebdomadaire suivie, si besoin, d'un traitement. Ces mesures sont complétées par un équipement expérimental de mesures de légionelles dans les aérosols d'eau chaude en établissements collectifs et locaux professionnels depuis le 14 janvier.

Par souci de transparence, l'ensemble des résultats d'analyse est mis à jour quotidiennement sur le site Internet de la DRIRE.

Le rapporteur indique que quatre cas ont été déclarés la veille, dont deux étant hors de la zone de recherche actuelle des sources. La recherche sera par conséquent élargie aux sept communes entourant ces nouveaux cas.

Le site Noroxo a fait l'objet de prescriptions légionellose dans un arrêté du 17 décembre 2001, reprenant la circulaire du MEDD du 23 avril 1999. Le 28 novembre 2003, la DDASS a contacté la DRIRE pour l'informer de l'identification de deux patients atteints de légionellose dans la commune de Harnes.

La DDASS et la DRIRE se sont rendues dès l'après-midi sur les deux sites les plus importants à proximité : Noroxo et MacCaïn. Les mesures de Noroxo ayant révélé deux pics de présence de légionelles dans ses circuits (le 15 octobre 2003 et le 20 novembre), il a été décidé d'arrêter l'installation dès le 2 décembre au soir et de procéder à son nettoyage (entre le 8 et le 17 décembre). Les tours ont été progressivement remises en service, et les ventilateurs ont redémarré le 22 décembre au soir.

Il a été décidé, le 1er décembre, d'arrêter de nouveau l'installation car la détection de la souche responsable de la première vague d'épidémie sur les prélèvements des patients de la deuxième vague laissait à penser que Noroxo pourrait être à l'origine de cette deuxième vague, c'est-à-dire que son nettoyage aurait pu ne pas être efficace. Cet arrêt a permis de vérifier si les actions conduites avaient été efficaces. L'installation est toujours arrêtée. Noroxo a remis le 21 janvier un dossier de réexamen du nettoyage passé et ses propositions d'éventuelles demandes de nettoyage complémentaire. Ces éléments sont analysés et seront soumis à une tierce expertise avant la mise en place des opérations de nettoyage.

Le rapporteur signale que certaines des opérations de nettoyage de Noroxo ont consisté à utiliser des jets à haute pression, notamment en haut des grands échangeurs. Peut-être ces opérations ont-elles conduit à répandre les dépôts de légionelles sous forme d'aérosol dans un rayon de 8 kilomètres, mais ce n'est qu'une hypothèse de travail.

Mme NICOULET demande si l'enquête épidémiologique a révélé que certains cas identifiés se sont rapprochés d'autres cas.

Le rapporteur explique qu'une enquête à domicile est systématiquement réalisée dès qu'un cas est décelé. Elle consiste notamment à analyser les trajectoires des personnes. Reprenant le fil de son exposé, le rapporteur indique que des prélèvements ont été conduits, à l'initiative de l'exploitant puis, à la demande de la DRIRE, dans les bassins du système de traitement d'eau. Des teneurs élevées en légionelles ont été retrouvées dans certains bassins. Il paraît toutefois peu vraisemblable au vu des aérateurs de la lagune de Noroxo qu'elle puisse être à l'origine d'une diffusion d'aérosols au-delà de quelques mètres. Noroxo ayant informé la DRIRE de la présence de teneurs extrêmement élevées en légionelles dans les semences alimentant les lagunes en bactéries le 20 janvier, des investigations complémentaires sont en cours.

Le rapporteur expose ensuite les résultats obtenus et les actions menées sur les autres sites industriels. 25 sites sont placés sous surveillance hebdomadaire. L'entreprise Locagel a été arrêtée quelques jours après qu'un échantillon prélevé eut montré un développement important de légionelles (350 000 UFC/l). Les prélèvements précédents et suivants et une autre étude conduite au même moment n'ont cependant pas révélé la présence de légionelles. Le prélèvement a par conséquent été envoyé au laboratoire lyonnais pour vérification et les opérations de nettoyage sont en cours. L'usine MacCaïn, qui est également soumise à une surveillance hebdomadaire, a été arrêtée dimanche dernier. Un seul prélèvement, le 29 décembre, a révélé une présence de légionelles supérieure à 100 UFC/l. Le laboratoire de Lyon a examiné cet échantillon, et a conclu qu'il s'agissait de la souche Noroxo. Par précaution, il a été décidé d'arrêter de nouveau l'installation et d'exiger qu'elle soit nettoyée.

M. LEGALLAND s'enquiert de la base juridique sur laquelle s'appuie la décision d'arrêter la production de l'établissement MacCaïn.

Le rapporteur explique que cette mesure d'urgence est prise par précaution et se justifie par la présence de la même souche et l'existence d'une épidémie. Il conclut son exposé par quelques commentaires. Il est extrêmement rare de constater une telle dispersion géographique et un étalement dans le temps d'apparition des cas si large. La gestion de la crise soulève un grand nombre de questions: sur la portée des aérosols, sur la durée d'incubation, sur l'apparition d'une souche nouvelle, sur l'identification d'opérations à risque (comme le lavage avec un jet à haute pression), sur les problèmes se posant au redémarrage de l'installation.

Se pose également le problème du temps nécessaire (10 jours) pour obtenir des résultats d'analyses fiables. Des résultats intermédiaires peuvent être donnés en 5 jours, mais ils s'appuient *a priori* sur des hypothèses majorantes. De plus, certaines souches, comme celle de Noroxo, apparaissent tardivement, après 7 jours. En tout état de cause, il se pose un problème d'inertie de la mesure. Quand des prélèvements passent de 0 à 600 000 UFC/l en trois semaines seulement, et que le dispositif de mesure donne des résultats en 10 jours, il s'avère alors impossible de piloter l'installation.

La crise se poursuit. Une instruction judiciaire a été ouverte au début du mois de janvier. Une commission rogatoire a été désignée. La cellule opérationnelle nommée par le Préfet a le sentiment d'avoir exploré toutes les pistes nouvelles. Elle fait, en outre, face au manque de connaissances sur certains sujets (les seuils sanitaires notamment) et au décalage dans le temps lié à l'obtention des mesures.

Mme DUPUIS observe que cette épidémie a démontré à quel point la transmission systématique des analyses à la DRIRE, qui avait été préconisée antérieurement par l'inspection des installations classées, était fondamentale en cas de crise. Or elle n'est pas entrée dans les mœurs des entreprises. Elle ajoute que, lors de ses investigations sur le terrain, la DRIRE n'a pas trouvé d'installation qui aurait dû être classée et qui ne l'était pas, alors que, dans le cas de Poitiers et de Montpellier, ces investigations ont permis de déceler quelques cas.

En ce qui concerne l'expertise, **Mme DUPUIS** se félicite d'avoir pu faire appel à des experts privés, qui ont répondu présents un 30 décembre. Enfin, elle insiste sur l'importance des opérations de nettoyage et de désinfection. Il ne suffit pas d'injecter de l'eau chlorée et d'envoyer des bio-dispersants. Lorsque la concentration de légionelles est supérieure au seuil, il faut, pour se débarrasser des foyers dans le circuit, arrêter l'installation et procéder à une opération de nettoyage poussée.

Mme DUPUIS constate qu'un grand nombre d'exploitants n'ont jamais lu l'arrêté fixant les prescriptions en matière de légionellose et découvrent qu'ils doivent arrêter leur installation quand les seuils sont dépassés.

M. LAPOTRE précise que le chlore est totalement inactif dès lors qu'il y a des bactéries organiques.

M. BOUDON fait observer que la proposition de Noroxo consistant à introduire des dispositifs anti-gouttelettes dans la tour aéroréfrigérante est l'une des meilleures solutions possibles à ce jour.

Le rapporteur explique que la tour aéroréfrigérante de Noroxo a effectivement été mise aux normes les plus récentes. Par ailleurs, il précise que la souche épidémique a été trouvée sur le site de Noroxo, mais aussi sur l'installation McCain, à un kilomètre de là, et dans une station de lavage de voitures, à 300 mètres de là.

*

Le Conseil remercie l'administration pour cette information qui a permis de constater l'efficacité de son action tout en mettant en évidence la gravité des problèmes que peuvent engendrer les installations aéroréfrigérantes.

* * *

8 – Projet de décret modifiant la rubrique 2415 de la nomenclature des installations classées

Rapporteurs : Arnaud BESNARD et Alexandre PAQUOT.

Sont intervenus : Mme DUPUIS, MM. BOUDON, du FOU de KERDANIEL, JEANSON.

Les rapporteurs indiquent que le projet a pour objet de compléter la transposition en droit français de la directive communautaire 99/13 du 11 mars 1999, relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants dans certaines activités industrielles, pour les installations mettant en œuvre des produits de préservation du bois et matériaux dérivés.

La directive fixant un seuil de consommation de 25 t / an, il convenait donc de modifier la rubrique 2415 de la nomenclature pour la faire coïncider avec les dispositions de la directive.

Les seuils ont été relevés, en accord avec la profession qui a notamment signalé que la quantité de solvants susceptible d'être présente dans l'installation était rarement inférieure à 200 l car, les barils contenant ces produits ont généralement une contenance de 200l.

Le président remercie le rapporteur et invite les participants à présenter leurs observations sur le projet.

M. JEANSON émet une réserve de principe sur l'augmentation des seuils.

Les rapporteurs font observer que le seuil a été modifié pour s'adapter à la réalité. En effet, il n'existe plus de stockage de moins de 200 litres. Cette décision ne modifie en rien le nombre d'installations couvertes.

*

Le Conseil émet un avis favorable sur le projet de décret modifiant la rubrique 2415 de la nomenclature des installations classées, M. JEANSON a maintenu son opposition de principe.

* * *

8 bis – Projet d'arrêté de prescriptions générales concernant les installations classées soumises à déclaration publique sous la rubrique 2415

Rapporteurs : Arnaud BESNARD et Alexandre PAQUOT

Les rapporteurs indiquent que l'arrêté est justifié par la modification de la rubrique 2415 de la nomenclature des installations classées.

Les rapporteurs rappellent l'état actuel de la réglemntation concernant cette catégorie d'activités. Ils indiquent ensuite que ces installations, dont le nombre se situe dans une fourchette de 500 à 1500, sont localisées essentiellement dans les zones portuaires et les zones de production du bois et autres matériaux dérivés. Ils définissent les traitements et les formulations de traitement de bois susceptibles de produire des COV et signalent les risques présentés par ces installations.

Les nouvelles prescriptions, qui, hormis pour les COV, s'appliquent uniquement aux installations nouvelles se répartissent en deux grandes catégories : les prescriptions concernant les risques associés aux riverains ou aux travailleurs (incendies, intoxications...) et les prescriptions relatives aux impacts environnementaux (pollutions atmosphériques, pollution de l'eau et des sols).

Le projet a fait l'objet de nombreuses consultations (organismes professionnels, DRIRE...) et certaines des observations ont été prises en compte.

Les participants présentent ensuite leurs observations sur le projet.

M. JEANSON demande si l'expérience en matière de pollution des rivières par ce type de produits et les normes de rejet dans les rivières ont été prises en compte.

Les rapporteurs indiquent que le BARPI a transmis un rapport sur ce sujet. Les exemples cités par cet organisme étaient essentiellement des installations soumises à autorisation, pour lesquelles un certain nombre de mesures s'appliquent d'ores et déjà. En outre, des seuils maxima de rejets continus dans l'eau sont fixés en pages 9 et 10. Enfin, les rapporteurs font observer que le texte contient des dispositions devant permettre de limiter les risques d'accidents, en particulier par des dispositifs de rétention.

M. JEANSON observe que les biocides, qui sont particulièrement toxiques pour le milieu aquatique, ne sont pas pris en compte.

Les rapporteurs précisent que les biocides sont pris en compte s'il s'agit d'une installation soumise à autorisation.

M. BOUDON signale que la transposition de la directive biocides, portant notamment sur le traitement du bois, est en cours.

M. JEANSON demande pourquoi l'application de l'arrêté sur les éléments n'entraînant pas de modification des structures humaines de l'entreprise est reportée. Les deux arrêtés coexisteront-ils éternellement ?

Mme DUPUIS indique qu'il a été décidé d'appliquer les nouvelles dispositions aux nouvelles installations seulement, avec une exception sur les composés organiques. Il serait illusoire de penser que la publication d'un arrêté conduirait les installations à se mettre immédiatement en conformité avec les nouvelles dispositions. Ceci supposerait, en outre, un investissement important de la part des autorités publiques pour procéder à leur recensement.

M. du FOU de KERDANIEL note que les conditions 2.10 et 4.8 offrent la possibilité de placer les réservoirs dans des fosses bétonnées. Il serait, à ses yeux, prudent de préciser que ces fosses doivent également être étanches. Il est, en outre, primordial que la vérification des fosses de rétention soit ajoutée aux consignes d'exploitation.

*

Le Conseil émet un avis favorable, sous réserve que l'administration vérifie que le problème des biocides soit correctement traité par ailleurs.

* * *

Le Président remercie les membres et lève la séance à 19 heures 05.

* * *